3
Verantwoorde groei melkveehouderij

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Regels ten behoeve van een verantwoorde groei van de melkveehouderij (Wet verantwoorde groei melkveehouderij) (33979).**

(Zie vergadering van 15 december 2014.)

De **voorzitter**:
Ik heet de staatssecretaris van Economische Zaken van harte welkom in de Eerste Kamer. Voordat ik begin heb ik een mededeling die ook van nut is voor de staatssecretaris. De heer Holdijk, die gisteren het woord heeft gevoerd, kan hier in verband met een onverwachte medische behandeling waarvoor hij in het ziekenhuis is opgenomen, niet zijn.

De beraadslaging wordt hervat.

☐

Staatssecretaris **Dijksma**:
Voorzitter. Allereerst wil ik de heer Holdijk via u veel beterschap wensen. Ik was juist zo blij dat hij gisteren weer vol verve het debat is aangegaan. Ik hoop op een spoedig herstel.

Ik ben ook dankbaar dat ik hier mag staan. Dat is niet vanzelfsprekend. Ik begrijp heel goed dat verschillende leden van deze Kamer opmerkingen hebben gemaakt over het spoedeisende karakter van dit wetsvoorstel. Ik zal daar zo meteen nog uitgebreid op terugkomen. Het is toch heel mooi dat het mogelijk is gebleken dat ik hier in uw midden dit wetsvoorstel mag verdedigen. Daar zal ik dan maar snel mee aanvangen.

In deze tijd van verandering en traditie ... Sorry, transitie. Het is ook traditie, maar dat heeft met kerst te maken. In deze tijd van verandering en transitie richten wij ons op het bereiken van doelen die wij ons wereldwijd hebben gesteld. In 2050 moeten er 9 miljard mensen worden gevoed. We staan voor de uitdaging om de productiviteit zo te verhogen en het grondstoffenverbruik zodanig terug te brengen dat tegelijkertijd wordt voldaan aan de hogere vraag naar voedsel, de kwaliteit van de leefomgeving wordt verbeterd en natuurlijke grondstoffen behouden blijven.

Er is een verdere omslag nodig, waarbij de kwaliteit en de duurzaamheid steeds meer voorop komen te staan. Daarbij is het van belang dat we zowel mondiaal als op Europees niveau die transitie naar verduurzaming inzetten en deze in Nederland verder ondersteunen. De heer Van Zandbrink vroeg in zijn boeiende maidenspeech — mijn felicitaties daarmee — of het kabinet de uitgangspunten van de commissie-Brundtland deelt. Het rapport van de commissie-Brundtland is nog altijd actueel en vormt de basis voor de duurzaamheidsagenda van de Verenigde Naties. Deze duurzaamheidsagenda heeft de basis gevormd voor de vele acties op het gebied van duurzaamheid wereldwijd. Deze agenda wordt versterkt met de duurzame ontwikkelingsdoelen die volgend jaar in de VN worden vastgesteld.

De heer Koffeman en de heer Thissen vroegen naar een ander internationaal kader: de klimaatafspraken die zojuist in Lima zijn gemaakt. Of de CO_2-uitstoot van onder andere de veehouderij wel of niet in het akkoord terechtkomt, hangt af van de afspraken die volgend jaar in Parijs worden gemaakt. Dus dat is nu nog niet te zeggen. In Nederland geldt ondertussen wel tot 2020 het Convenant Schone en Zuinige Agrosectoren. Op grond daarvan wordt de uitstoot van broeikasgassen door de landbouw gereduceerd.

Nederland is wereldspeler op het terrein van de land- en tuinbouw. Onze Nederlandse agrofoodsector staat internationaal hoog aangeschreven, levert een belangrijke bijdrage aan de economie. De sector is een belangrijke bron van innovatie. In mijn visie kan de Nederlandse agrosector ook een belangrijke gidsfunctie vervullen. Het kabinet zet daarom in op het versterken van het concurrentievermogen van Nederland en een verduurzaming van de Nederlandse economie, waaronder de landbouw en de voedselvoorziening. Alleen een integrale aanpak kan antwoord geven op de maatschappelijke vraagstukken die in de veehouderij aan de orde zijn. Een transitie naar een zorgvuldige en duurzame veehouderij is, zoals zojuist al gezegd, noodzakelijk. Het gaat hierbij om een veehouderij waar het welzijn van dieren centraal staat, waar duurzaam geproduceerde grondstoffen en energie worden gebruikt, emissies naar het milieu vergaand zijn verminderd, zodat wordt voldaan aan de milieudoelen en de overlast voor de omgeving en de samenleving tot een minimum beperkt kan zijn.

De Nederlandse landbouw kan aan die duurzaamheidsuitdagingen ook een belangrijke bijdrage leveren. Dat geldt zeker voor de melkveehouderij. De melkveehouderijsector is internationaal een topspeler. Uit grote delen van de wereld wordt gevraagd naar de Nederlandse zuivel en naar zuivelproducten. Er is ook een grote vraag naar Nederlandse kennis en expertise.

De zuivelsector als geheel — zeg ik in antwoord op een vraag van de heer Van Zandbrink — biedt 44.000 voltijdbanen. Rekening houdend met toenemende efficiency mag worden aangenomen dat een verwachte groei van de melkveehouderij met 20% leidt tot circa 10% toename van werkgelegenheid, hetgeen neerkomt op 4.400 voltijdbanen.

De melkveesector is vooruitstrevend en innovatief en maakt werk van verduurzaming. Een heel goed concreet voorbeeld waar de heer Schaap en anderen aan refereerden, vind ik de kringloopwijzer. Dat is een systeem waardoor de melkveehouders inzicht krijgen in de effecten van maatregelen die ze op hun bedrijf kunnen doorvoeren. Dus bijvoorbeeld: wat is het effect van ander voer op de productie van fosfaat? De kringloopwijzer geeft belangrijke inzichten in het bedrijfsmanagement. De zuivelsector zelf gaat gebruik van de kringloopwijzer nu verplicht stellen voor melkveehouders met een fosfaatoverschot op hun bedrijf. De kringloopwijzer is een mooi voorbeeld van hoe private instrumenten verduurzaming bevorderen. Daarnaast zijn er ook grenzen die we natuurlijk met publieke instrumenten willen borgen.

De heer Reuten vroeg naar het beeld van de belangentegenstellingen die bij het wetsvoorstel een rol speelden. Het gaat bij dit wetsvoorstel met name om een afweging tussen belangen op het gebied van economische ontwikkeling van de melkveehouderij, om het leveren van een bijdrage aan voedselzekerheid wereldwijd, met name de groeiende mondiale vraag naar veilige zuivelproducten, maar ook om

realisatie van milieudoelen, versterking van de grondgebondenheid van de melkveehouderij en natuurlijk, last but not least, implementatie van de Europese regelgeving. De afweging die is gemaakt, is dat groei van de sector kan, maar dat die plaats moet vinden binnen de milieurandvoorwaarden. Over de verschillende aspecten die onder deze belangen liggen, wil ik graag verwijzen naar de ex-ante-evaluaties die zijn uitgevoerd.

In het kader van dit wetsvoorstel zijn niet expliciet andere belangen gewogen, die de heer Reuten wel heeft genoemd. Daarvan zijn dierenwelzijn, landschap en gezondheid voorbeelden. Het is niet zo dat deze belangen niet relevant zijn. Dat ze wel relevant zijn, ben ik zeer met hem eens, maar het is wel zo dat deze belangen geborgd zijn in wet- en regelgeving die al bestaat.

Dit is een belangrijk moment voor de melkveehouderij, want op 1 april vervalt het stelsel van melkquota. Daardoor ontstaat er ruimte voor de groei van de melkproductie. Dat biedt kansen. Groei kan niet ongebreideld plaatsvinden, maar moet binnen de milieurandvoorwaarden die volgen uit de Nitraatrichtlijn. Dat wordt geborgd met dit wetsvoorstel. Dat zeg ik ook in antwoord op een vraag van de heer Van Zandbrink.

De heer Koffeman vraagt waarom we de ecologische grenzen niet terugvinden in de wet. Het moge duidelijk zijn dat ik dat niet met hem eens ben, want de Nitraatrichtlijn is immers het kader in dit opzicht. Uitbreiding van productie op melkveebedrijven mag niet leiden tot extra druk op het bestaande stelsel van gebruiksnormen. Daarom regelt de wet dat melkveehouders die meer mest — meer fosfaat — produceren, moeten zorgen dat het extra fosfaat of kan worden geplaatst op grond die bij het bedrijf hoort of in zijn geheel wordt verwerkt. Dat laatste betekent dat mest buiten de Nederlandse landbouw moet worden gebracht. Dat is de basis. Daarmee is de wet ook geen lege wet, zoals wordt gesuggereerd. De wet zorgt er immers voor dat we kunnen voldoen aan de milieurandvoorwaarden uit de Nitraatrichtlijn.

De heer Thissen vroeg of ik aandacht heb gehad voor de positie van de melkveehouder en niet alleen voor de belangen van de zuivelsector als geheel. Ik heb over de invulling van de wet het afgelopen jaar overleg gevoerd met vertegenwoordigers van de melkveehouders, LTO en NMV, met de zuivelsector en natuurlijk ook met maatschappelijke organisaties. Daarmee heb ik ook nadrukkelijk gekeken naar het belang van de melkveehouders zelf. De heer Thissen vraagt waarom deelnemers aan de internetconsultatie geen reactie hebben gehad. Misschien is het goed om te zeggen dat er over dit wetsvoorstel geen internetconsultatie heeft plaatsgevonden. Hiervoor was het gegeven tijdsbestek waarbinnen het wetsvoorstel tot stand moest komen te kort. Overigens is internetconsultatie niet verplicht voorgeschreven, maar wij doen het soms wel. Wij hebben wel andere wetsvoorstellen die bijvoorbeeld een relatie leggen tussen gezondheid en de intensieve veehouderij, waarbij we een internetconsultatie doen. Ik denk dat de heer Thissen weet wat ik ga antwoorden op zijn vraag over het belang van het parlement en maatschappelijke organisaties. Die zijn ook in mijn ogen van heel groot belang en allesbehalve overbodig.

De heer De Graaf vroeg of het reëel is dat we onder het fosfaatproductieplafond blijven als het voerspoor wankelt. Op basis van de ex-ante-evaluatie die door het LEI is uitgevoerd, blijkt dat we onder het fosfaatproductieplafond blijven op voorwaarde dat het voerspoor inderdaad wordt gerealiseerd. Dat is dus ook een belangrijke aansporing voor de sector om het efficiencyverlies in 2013 weer goed te maken. Ik verwacht ook dat de sector dat gaat doen, want overschrijding van het plafond leidt tot de introductie van dierrechten. Dat wil de sector graag voorkomen. Het is goed om te zeggen dat ik dat met de sector ook heel graag wil voorkomen.

Het wetsvoorstel introduceert het begrip fosfaatreferentie. De heer Holdijk vroeg of het klopt dat die alleen overdraagbaar is in familieverband en niet vrij verhandelbaar is. Dat klopt inderdaad. De melkveefosfaatreferentie kan alleen overgaan door erfopvolging of door overdracht aan een landbouwer waarmee bloed- of aanverwantschap in de eerste, de tweede en, dankzij de Tweede Kamer, ook in de derde graad bestaat. Door de verhandelbaarheid van de melkfosfaatreferentie te beperken wordt het risico op het verstrekken van onrechtmatige staatssteun voorkomen

Tegen de heer Holdijk zeg ik dat het ook klopt dat de fosfaatreferentie wordt afgegeven op basis van de forfaitaire normen die gelden op het moment dat deze wordt afgegeven. Wanneer de melkveefosfaatreferentie in 2015 aan melkveehouders wordt afgegeven, zal worden gerekend met de forfaitaire normen die op dat moment gelden en zullen niet de forfaitaire normen uit 2013 worden toegepast. Dat doen we omdat de fosfaatreferenties anders onbedoeld te hoog zouden worden vastgesteld. Hiermee zou er lucht in het systeem ontstaan.

Ook in antwoord op een vraag van de heer Holdijk kan ik aangeven dat de RVO bedrijven informeert over de omvang van de melkveefosfaatreferentie. Bedrijven waarvan de omvang van de voorgenomen melkveefosfaatreferentie bekend is, kunnen deze informatie ook inzien via mijn dossier op rvo.nl. De definitieve beschikkingen volgen in de eerste maanden van 2015.

De heer Van Zandbrink vroeg naar de juridische verankering van het sectorplafond voor fosfaat. In de derogatiebeschikking die Nederland heeft, is opgenomen dat de fosfaatproductie van de totale veehouderij in enig jaar het niveau van de fosfaatproductie van 2002 niet mag overschrijden. Dat is om heel precies te zijn 172,9 miljoen kilogram fosfaat per jaar. Als Nederland dat totale plafond overschrijdt, voldoen we niet meer aan de voorwaarden voor de derogatie. Dan kan/zal de Europese Commissie de derogatiebeschikking ook intrekken. De verschillende sectoren hebben zich voorgenomen niet meer fosfaat te produceren dan zij in 2002 deden. De redenering daarachter is dat wanneer alle sectoren het feitelijke niveau van 2002 niet overschrijden, Nederland automatisch ook het nationale fosfaatproductieplafond niet overschrijdt. Voor de melkveehouderij gaat het dan om 84,9 miljoen kilogram fosfaat. Die sectorplafonds zijn niet juridisch verankerd. Dat is ook niet nodig omdat de Europese Commissie alleen maar beoordeelt of het totale fosfaatproductieplafond wordt gerespecteerd.

De heer **Thissen** (GroenLinks):
U noemt het een macroplafond. Wat betekent dat nu per hectare? Is dat dan het maximum van 50 kilo per hectare of hoe zit dat?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Wij mogen met de derogatie meer mest uitrijden dan gemiddeld in Europa. Het gemiddelde is 170 kilogram. In delen van Nederland waar dat verantwoord is voor de kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater is dat 250 kilogram. Maar voor een deel van Nederland waar het ingewikkeld ligt, omdat milieunormen daar niet goed gehaald worden, heeft de Commissie dat verlaagd tot 230 kilogram. Het probleem is dat er individuele normen zijn waar de derogatiebedrijven mee te maken hebben, terwijl er een nationaal fosfaatplafond is, dat wel door afspraken tussen de sectoren schotten kent, maar die zijn niet juridisch verankerd.

De heer **Thissen** (GroenLinks):
Ik heb begrepen dat de staatssecretaris binnenkort met een Algemene Maatregel van Bestuur komt. Wat voor plafond per hectare legt zij daarin vast?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Op de invulling van die Algemene Maatregel van Bestuur kom ik dadelijk nog uitgebreid terug, maar de kern daarvan zal natuurlijk gerelateerd zijn aan het begrip grondgebondenheid. Daarvoor hebben we immers de Algemene Maatregel van Bestuur, die nader invult hoe een veehouder die zou willen groeien, al dan niet een bepaalde hoeveelheid grond nodig heeft om dat te doen en wat dan nog het percentage mestverwerking kan zijn. Maar dat staat los van de normen die gelden op grond van de Nitraatrichtlijn, want die staan niet ter discussie.

Het voerspoor is een efficiënte manier om de productie van fosfaat te beperken. Door minder fosfaat in het voer te geven, bevat de mest ook minder fosfaat. Dat kan uiteraard binnen grenzen, zonder af te doen aan wat de dieren nodig hebben in het voer. De melkveehouderijsector en de diervoedersector zetten daar gezamenlijk op in. Helaas hebben we moeten constateren dat het voerspoor in 2013 minder efficiënt was dan in 2012. De stijging van de fosfaatproductie was maar voor een deel te verklaren door een stijging van het aantal dieren. De stijging kwam ook door een tegenvallende ruwvoerkwaliteit doordat dure soja werd vervangen door bijvoorbeeld goedkoper maar fosfor- en eiwitrijker raapzaad en ook doordat door de gunstige melkprijs vaker werd gekozen voor duurder eiwitrijk voer.

Ik heb de sector aangespoord en die erop aangesproken om weer extra in te zetten op het voerspoor. Dat is in het belang van de sector, want daarmee kun je ook meer ruimte creëren doordat je je fosfaatproductie naar beneden bijstelt. Daar heb je zelf invloed op. Dat is groeiruimte die je als het ware kunt verdienen. Dat vind ik mooi.

De heer Van Zandbrink heeft vragen gesteld over het effect van de voermaatregelen. De rapportages van het Centraal Bureau voor de Statistiek en de verwachtingen voor de toekomst worden op de voet gevolgd. Indien er een overschrijding dreigt, wordt die natuurlijk met de sector besproken, zodat tijdig passende actie mogelijk is. Dit is iets wat je ook op bedrijfsniveau en in de sector met elkaar moet regelen. Men kan hier uiteindelijk zelf het snelst en gemakkelijkst schakelen, bijvoorbeeld door te sturen op het fosfaatgehalte in krachtvoer.

De maatregelen die met het voerspoor worden genomen, zijn niet gericht op individuele ondernemers maar op het resultaat voor de hele sector. In de AMvB zal dan ook niet worden ingezet op het voerspoor. Wel wordt er rekening gehouden met de efficiëntie van individuele ondernemers.

Dan kom ik bij het punt van de derogatie. Ik heb ook schriftelijk aan uw Kamer gemeld dat het van groot belang is dat de wet op 1 januari 2015 in werking treedt. Een van de twee redenen daarbij is dat Nederland anders niet meer voldoet aan de voorwaarden voor de derogatie. De Europese Commissie kan dan de derogatie intrekken.

Op een vraag van de heer Holdijk of de Europese Commissie het zou accepteren als de wet pas op 1 april in werking treedt, moet ik ontkennend antwoorden. Nederland heeft de derogatie in Brussel zwaar bevochten. De Europese Commissie heeft in de derogatiebeschikking uitdrukkelijk de datum van 1 januari 2015 vastgelegd. De Europese Commissie en ook de andere lidstaten kijken scherp of Nederland zich aan de voorwaarden houdt. Als Nederland dat niet doet, heeft de Europese Commissie niet eens de instemming van de overige lidstaten nodig om de derogatie in te trekken.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
De heer Holdijk is nu nog niet aanwezig, maar de vraag die hij stelde had ook te maken met de achterliggende vraag of wij dit hele wetgevingsproces ook in iets meer tijd en dus zorgvuldiger hadden kunnen doen, bijvoorbeeld door datgene wat nu in Algemene Maatregel van Bestuur zal worden geregeld te incorporeren in de wet. Daartegenover staat dat de staatssecretaris zegt dat het voor 1 januari moet. Maar ik hoor in het antwoord dat zij nu geeft niet dat dat echt dwingend is; de Commissie kan, de Commissie zou, de Commissie heeft de mogelijkheid om. Heeft de staatssecretaris aan de Commissie gevraagd of het ook iets later kan en heeft zij daarop ook zwart op wit een antwoord gekregen?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Het is goed om te vermelden dat in de beschikking die wij hebben, gewoon de datum staat. Die beschikking moet u zien als een contract. Op het moment dat Nederland zijn deel van het contract niet nakomt, hebben we echt een heel fors probleem.

Er is nog een andere reden waarom wij 1 januari moesten halen. Dat heeft met de systematiek van de kalenderjaren te maken. Het is niet mogelijk om deze wet ergens halverwege het jaar in werking te laten treden. Dat is natuurlijk waarom de Commissie heeft gevraagd om voor het volle jaar de garantie te krijgen dat wij daaraan voldoen.

Het derde punt is dat Nederland, zoals ik ook heb proberen te betogen in het gesprek met de Commissie, deze derogatie voor de poorten van de hel heeft weggesleept. Dat was echt geen gemakkelijke opgave. We zien ook dat het in andere landen waar men op dit moment nog in onderhandeling is, nog maar zeer de vraag is of die derogatie überhaupt wordt gegeven. In dat licht, met een steeds strenger wordende Commissie, is dat een risico dat we gewoon niet mogen nemen. Ik zal zo ook uitleggen wat het risico is dat

wij lopen op het moment dat de derogatie wordt ingetrokken, want u vroeg daarnaar.

Ten slotte, ik zou ook liever echt meer tijd hebben gehad, om allerlei redenen, al was het maar omdat ik dan niet met u in gesprek kom over de vraag waarom ik uw Kamer niet meer tijd geef. Dus als dat had gekund, waarom zou ik dat dan niet hebben gedaan?

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Dat is inderdaad een interessante vraag. Ik concludeer uit dit antwoord dat de staatssecretaris het niet nadrukkelijk heeft gevraagd. De heer Holdijk refereerde gisteren aan de uitzonderingen die de Commissie heeft toegestaan als het gaat om Europese mest voor de behandeling van de begroting van Veiligheid en Justitie, waarvoor wij ook een harde deadline hebben. Het moet voor 1 januari gebeuren. Niettemin heeft men in Brussel gezegd een uitzondering prima te vinden. Dat heeft de staatssecretaris dus ook niet geprobeerd.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Misschien is het goed om hier te vermelden dat de Commissie, andersom, permanent bezig is ons te bevragen of de melkveewet al door de Kamer is. De heer De Graaf heeft natuurlijk ook als bestuurder ervaring. Ik hoef hem er dan ook niet van te overtuigen dat wij geen druk meer konden leggen op de Commissie. Op dit moment legt de Commissie voortdurend druk op ons. Dat is wel iets wat hij moet meewegen als hij deze vraag stelt.

De heer **Schaap** (VVD):
Ik begrijp het toch nog niet helemaal. We hebben hier een tijd geleden de verplichte mestverwerking behandeld in de wet. Toen stond ook de derogatie centraal. In feite is met die verplichte mestverwerking het probleem opgelost. Er is nu een heel andere kwestie aan de orde, namelijk de grondgebondenheid van de melkveehouderij. Wat die melkveehouderij ook doet, of men grondgebonden is of niet, men moet onder de limiet blijven. Op het moment dat wij de wet verplichte mestverwerking hier behandelden, was toch ook bekend dat die verplichte mestverwerking niet genoeg was, maar dat er nog wat bij zou moeten komen? Daar hebben wij toen geen moment over gesproken.

Staatssecretaris **Dijksma**:
We hebben ook tijdens de behandeling van de Mestwet natuurlijk voortdurend gesproken over de dierrechten die boven de markt bleven hangen. Ik zal daar zo meteen, ook nog in antwoord op uw vraag, iets over zeggen. Dus ook toen was duidelijk dat de Commissie wilde bezien of dat systeem van de mestverwerking ook daadwerkelijk zou leiden tot evenwicht op de mestmarkt. Dat is natuurlijk wel van groot belang omdat de Commissie zich — dat klinkt vreemd — geen seconde druk maakt over de vraag of onze melkveehouderij grondgebonden is of niet. Daar gaat het in dat gesprek niet over. De discussie gaat puur over de vraag of Nederland kan voldoen aan de normen die zijn gesteld in de Nitraatrichtlijn en of de derogatie zoals wij die hebben gekregen, leidt tot het voldoen aan de milieuvoorwaarden die op Europees niveau zijn vastgesteld. Voor de Commissie mag dat prima met mestverwerking, maar dan moet het systeem wel functioneren. Men zegt dat het systeem goed op gang komt, maar het is nog niet zo stabiel dat daarmee andere voorwaarden, namelijk dierrechten in de pluimvee- en de varkenssector, en extra voorwaarden voor verantwoorde groei van de melkveehouderij, overbodig zijn. Overigens heeft men het laatste ook bijvoorbeeld aan Ierland als voorwaarde gesteld: zorg ervoor dat die groei verantwoord is.

De heer **Schaap** (VVD):
Nog één keer. De staatssecretaris zei het al. Het interesseert de Europese Commissie helemaal niets of wij de melk grondgebonden produceren of niet. Zij kijkt naar de limiet aan de fosfaatproductie. Daarom begrijp ik niet dat deze wet hals over kop nodig is om de Europese Commissie gerust te stellen. Waarom is dat toen niet in een keer meegenomen? Over de dierrechten hebben wij toen wel gesproken, maar dat ging vooral over pluimvee en varkens. Het melkvee was daarvan uitgezonderd. Nu is het melkvee opeens niet uitgezonderd.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Nee, ook dat is niet waar. Ik heb in december 2013 de Kamer gemeld dat er een ander voorstel voor het melkvee zou komen. Dat was geen introductie van melkveerechten — dat dreigde toen — want daar heb ik van afgezien. Daar was iedereen toen nog heel blij om. In die brief uit december 2013 heb ik ook al de keuze gemaakt voor de Wet verantwoorde groei melkveehouderij. Ook toen lag de keuze: of grondgebonden groei of mestverwerking of een combinatie daarvan voor. Daar is al langer over gecommuniceerd dan de laatste paar maanden.

Verlies van de derogatie heeft grote financiële gevolgen. De leden van D66 en de SP vroegen daarnaar. Zonder derogatie moet er, ten opzichte van de huidige situatie met derogatie, jaarlijks 20 tot 24 miljoen kilo fosfaat uit dierlijke mest extra worden verwerkt en moeten melkveehouders extra kunstmest aanvoeren. Het vervallen van de derogatie heeft niet alleen effect op de melkveehouderij, maar op alle sectoren van de veehouderij. Als er extra rundveemest op de markt komt, worden andere mestsoorten mogelijk verdrongen. De financiële consequenties zijn moeilijk te voorspellen, maar het zal afhankelijk van de marktprijs al snel om meer dan 100 miljoen euro per jaar gaan. De baten hangen van veel factoren af. Ten algemene kan gezegd worden dat de derogatie bijdraagt aan het terugdringen van het gebruik van kunstmest. Er is immers extra ruimte voor het gebruik van dierlijke mest. Dat draagt ook bij aan de verbetering van de bodemvruchtbaarheid.

De heer De Graaf vroeg hoeveel melkveehouders meer dan 170 kilo stikstof per hectare toepassen. In 2014 hebben 19.370 melkveehouders zich aangemeld om gebruik te maken van derogatie.

De heer Reuten vraagt of de Nederlandse derogatie andere lidstaten aanzet tot het aanvragen van een derogatie. Dat is niet het geval. Lidstaten besluiten zelf of zij een derogatieverzoek indienen. Zij moeten zelf, gelet op de omstandigheden in de desbetreffende lidstaten, onderbouwen of een derogatieverzoek mogelijk is binnen de doelstellingen van

de Nitraatrichtlijn. Een en ander hangt immers af van de nationale omstandigheden.

De heer Reuten vraagt ook of de regering het voornemen heeft om het gat tussen de derogatie en de EU-norm af te bouwen. Dat voornemen heb ik niet en dat is ook niet nodig. Nederland heeft de derogatie verkregen op basis van een degelijke en ook door de Europese Commissie erkende wetenschappelijke onderbouwing waaruit blijkt dat derogatie er niet aan in de weg staat dat de doelstellingen van de Nitraatrichtlijn worden gerealiseerd. Dit is in samenhang met het in het vijfde actieprogramma Nitraatrichtlijn aangekondigde maatregelenpakket, dat door de Commissie akkoord is bevonden. Het streven van het kabinet is en blijft het in stand houden van een derogatie ook voor een periode na het huidige vijfde actieprogramma. Ik zei al dat de wet, om te voldoen aan de eisen van derogatie, op 1 januari aanstaande in werking moet treden.

De heer **Reuten** (SP):
Ik heb de meer fundamente vraag gesteld of het kabinet voor gelijke concurrentievoorwaarden in de EU is en, zo ja, hoe een derogatie daarin past. Mij dunkt dat derogatie juist tot ongelijke concurrentievoorwaarden leidt.

Staatssecretaris **Dijksma**:
De situatie in de verschillende landen is ongelijk. Uit mijn ervaring in het onderwijs weet ik — zeker als sociaaldemocraat — dat je, juist wanneer je ongelijke situaties gelijk behandelt, ongelijkheid bevordert.

De heer **Reuten** (SP):
Dan stel je in zijn algemeenheid de gelijke concurrentievoorwaarden ter discussie. Dat vind ik wel interessant.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Ik begrijp wat de heer Reuten bedoelt, maar dat is niet zo. De voorwaarden waaronder je de doelen van de Nitraatrichtlijn mag halen, verschillen. Daarvoor kijkt de Commissie ook van land tot land naar de situatie en naar wat nodig is om te voldoen aan de doelstellingen van de Nitraatrichtlijn. De grond verschilt bijvoorbeeld en ook om andere redenen zijn situaties niet vergelijkbaar. Daarom wordt heel precies gekeken of wij met het actieprogramma kunnen voldoen aan de Nitraatrichtlijn. Dat leidt ertoe dat het actieprogramma dat wij moeten maken, strenger kan zijn dan dat voor andere landen. Uiteindelijk moet elke lidstaat aan de Nitraatrichtlijn voldoen. Daar zit het gelijke speelveld. Elke lidstaat moet de milieunorm halen. Dat is belangrijk. Je zou kunnen zeggen dat er ruimte is om daar van land tot land op verschillende wijze via een pakket maatregelen aan te voldoen.

De heer Holdijk vraagt of de voorgenomen AMvB voor derogatie op 1 april 2015 moet ingaan. Dat is niet het geval. Het wetsvoorstel bevat al de normen die noodzakelijk zijn voor het behoud van de derogatie. De Europese Commissie — ik zei het al even in een bijzin — vraagt immers geen norm voor grondgebondenheid. Dat is overigens een belangrijke en begrijpelijke nationale wens. Het is dus ook niet nodig dat de Algemene Maatregel van Bestuur in werking treedt met ingang van 1 april 2015 om de derogatie te behouden. Ik zal straks uitgebreid ingaan op de vraag hoe ik de termijnen zie.

De heer Van Zandbrink vraagt aandacht voor het feit dat de Nitraatrichtlijn gebruik van stikstof uit kunstmest bevordert boven stikstof uit dierlijke mest. Ik ben het van harte met hem eens. Daar moeten wij echt iets aan doen, maar dat is helaas niet eenvoudig. De Nitraatrichtlijn schrijft een maximum aan het gebruik van stikstof uit dierlijke mest voor. Daarboven is uitsluitend gebruik van kunstmest toegestaan. Dit legt een beperking op aan de nuttige toepassing van mineralen uit dierlijke mest. Ik maak mij dan ook sterk bij de Europese Commissie voor verruiming van de mogelijkheden. Dat heb ik ook gedaan door de derogatie die Nederland heeft gekregen. Daarmee is het mogelijk om extra stikstof uit dierlijke mest in te zetten op ongeveer 45% van de Nederlandse landbouwgronden. Daarnaast pleit ik bij de Europese Commissie voor de inzet van mineralenconcentraat uit dierlijke mest als kunstmestvervanger. Europese regels maken dit vooralsnog onmogelijk. Het zou een mooi klusje voor de nieuwe Commissaris zijn, lijkt mij. Volgens deze regels dienen producten die als oorspronkelijke dierlijke mest zijn aangemerkt, blijvend als dierlijke mest gezien te worden. Proeven tonen echter aan dat uit dierlijke mest een product is te maken met eigenschappen die sterk lijken op kunstmest. Ik zal mij ook in de komende tijd blijven inzetten om een mineralenconcentraat als kunstmestvervanger erkend te krijgen.

De heer Schaap vroeg of het denkbaar is dat de dubbele standaard van dierrechten en grondgebondenheid wordt afgeschaft en zei dat verplichte mestverwerking afdoende is. We hadden het er net al even over. Het is mijn ambitie om de dierrechtenstelsels af te schaffen zodra dat verantwoord is. Dat hebben wij eerder met elkaar gewisseld. Het mestprobleem kan op zichzelf veel beter worden opgelost door het stelsel van verplichte mestverwerking, waarin wij borgen dat het mestoverschot buiten de Nederlandse landbouw moet worden gebracht. Zo ver zijn wij nog niet. Het Planbureau voor de Leefomgeving constateerde eind vorig jaar dat er geen zekerheid is dat tijdig genoeg mest kan worden verwerkt om het mestoverschot tot nul te reduceren. Daarom zijn voorlopig extra waarborgen noodzakelijk. Voor varkens en pluimvee betekent dit een continuering van de dierrechten, in ieder geval gedurende de periode van het vijfde actieprogramma. De evaluatie van de Meststoffenwet in 2016 kan aanleiding zijn om dierrechten voor een of beide sectoren te beëindigen. In de ex-ante-evaluatie van 2013 kwamen het Planbureau voor de Leefomgeving en Wageningen tot de conclusie dat in 2020 20% meer melk wordt geproduceerd, met 9% meer dieren en 0% meer fosfaat. Daarbij is het economisch perspectief voor de sector beoordeeld. De groei van de melkveehouderij wordt niet bepaald door de ruimte in de verleende milieuvergunningen. Dat is ook het antwoord op de vraag van de heer Koffeman. De vergunning is overigens aan provincies en gemeenten.

De heer **Schaap** (VVD):
Ik heb de dierrechten en grondgebondenheid in één adem genoemd. Het is duidelijk dat de dierrechten kunnen worden afgeschaft of in ieder geval teruggedrongen. Geldt dat ook voor de grondgebondenheid, in dit geval van het melkvee?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Dat heeft ook met politieke opvattingen te maken. Ik weet dat uw opvattingen anders zijn dan die van andere leden, althans van een aantal andere leden. Het gaat erom dat wij nationaal de behoefte voelen om grondgebondenheid te versterken, ook via dit wetsvoorstel. Ik heb zelf steeds de lijn uitgezet dat ik dit samen met de sector wil regelen. Uiteindelijk heeft de sector, net als een ruime meerderheid in de Tweede Kamer, helder gemaakt dat zij dit ook verankerd wil zien in dit wetsvoorstel. Dat is nu wel een gegeven.

De heer **Schaap** (VVD):
Ik hecht zelf om allerlei redenen sterk aan grondgebondenheid, mede gelet op het imago van de sector. Het antwoord maakt duidelijk dat grondgebondenheid een iets andere insteek heeft dan de dierrechten.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Ja, er zijn ook bepaalde wensen wat de structuur van de sector betreft. De Tweede Kamer en een aanzienlijk deel van de Eerste Kamer hechten zeer veel waarde aan het begrip grondgebondenheid. Zij willen dit ook voor de toekomst wettelijk verankerd zien. Dat is anders bij het systeem van dierrechten. Bijna iedereen heeft vastgesteld dat dit niet per se het beste instrument is om verantwoorde groei te bevorderen. Beide sectoren hebben door hun onstuimige groei in het verleden wel laten zien dat dit niet per se een instrument is dat heel goed werkt.

De heer **Koffeman** (PvdD):
De staatssecretaris heeft het over de fosfaatreferentie 2013. Is de referentie gebaseerd op de hoeveelheid effectief geproduceerde melk of op basis van het quotum van 2013? Wij weten allemaal dat het quotum fors is overschreden. Het is dan wel interessant om te weten of de fosfaatreferentie op het een of het ander betrekking heeft.

De staatssecretaris zegt dat je met minder vee meer melk kunt produceren. Dan zou je ook aan de normen voldoen. Hoe ziet zij dat in termen van dierenwelzijn? Koeien branden steeds sneller op. Een koe gaat niet meer dan drie jaar mee, terwijl zij in de natuur makkelijk 20 of 25 jaar kan worden. De vergrote melkproductie per koe brengt ernstige dierenwelzijnsproblemen met zich, zoals uierontsteking. Die komt heel veel voor in de melkveehouderij. Betrekt de staatssecretaris dit aspect ook in haar overwegingen?

Staatssecretaris **Dijksma**:
De eerste vraag is relatief technisch van aard. Ik kom daar in tweede termijn op terug. Wat wel gebeurt, is dat de reële fosfaatproductie als uitgangspunt wordt genomen voor de referenties. Die productie kan je inderdaad beïnvloeden door het voerspoor. Wat er niet ingestopt wordt, komt er ook niet uit. Door het voerspoor te gebruiken kun je winst boeken. Voor de fractie van de PvdD is dat een thema dat ter discussie staat. Ik wil wel gezegd hebben dat het beeld dat in de melkveehouderij de dierenwelzijnsnormen voortdurend ter discussie staan, niet klopt. Ook daarvoor geldt dat er natuurlijk gewoon wetgeving is die nu al geldt en die het dierenwelzijn borgt. Die wetgeving blijft ook van kracht. Ik zal daar straks uitgebreider op terugkomen.

De heer **Koffeman** (PvdD):
Over het voerspoor moeten we vaststellen dat dat al is ingezet en dat dat niet heeft geleid tot een verlaging van de fosfaatproductie maar tot een verhoging daarvan. Dat is in die zin tot dusver dus een doodlopend spoor. Dat zou nog anders kunnen worden, maar tot dusver is dit een doodlopend spoor. U komt later terug op de technische vraag, maar als het fosfaatniveau van 2013 de referentie is, zou ik heel graag willen dat boeren die over hun quotum heen zijn gegaan, daar niet voor beloond worden vanuit de hogere norm die uit de overtreding voortkomt. Maar goed, daar gaat u later op in.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Ja. Overigens wordt niemand daarvoor beloond, want men betaalt gewoon een superheffing. Financieel is dit natuurlijk ook een afweging die melkveehouders individueel maken. Wij belonen overproductie dus niet. In het huidige systeem wordt overproductie juist beboet.

De heer **Koffeman** (PvdD):
Tot slot: het is belangrijk om vast te stellen dat die beloning niet zozeer zit in de vraag of de boer er geld voor krijgt. De beloning zit in het feit dat het quotum wordt opgerekt. Als je een ander uitgangspunt neemt, wordt de boer dus in die zin beloond. Het feit dat de boer een superheffing betaalt, heeft natuurlijk alles te maken met een gecalculeerd risico. De boer weet dat de melkprijzen hoog zijn en hij denkt: melk maar door en fok maar door, want die superheffing kan er makkelijk vanaf. Dat is een gecalculeerd risico. In die zin is dit een beloning voor slecht gedrag of niet-bedoeld gedrag.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Dat vind ik wel heel grote woorden. Het is zeker een gecalculeerd risico; daar zijn wij het over eens, want individuele melkveehouders wegen af of de kosten die zij maken, opwegen tegen de baten, zelfs als zij een superheffing moeten betalen over de geproduceerde melk. Tot zover zijn wij het volgens mij analytisch eens, maar ik wil graag terugkomen op uw eerste punt, uw opmerking dat het voerspoor niet heeft gewerkt. Die conclusie is echt veel te kort door de bocht. In het laatste jaar hebben wij helaas gezien dat de productie van fosfaat niet is afgenomen. Ik heb daarvoor een vrij uitgebreide verklaring gegeven door aan te geven welke factoren daarop van invloed waren. Het is echter ook een feit dat in de afgelopen jaren ook de melkveehouderij heeft laten zien dat het voerspoor wel degelijk effect heeft. U bent het daar niet mee eens. Dat was een politiek punt: u vindt het niet verstandig hoe men dat doet. Het heeft echter wel gewerkt, in ieder geval op het punt van het naar beneden brengen van de fosfaatproductie.

De heer **Schaap** (VVD):
Ik wil de staatssecretaris bijvallen. De heer Koffeman schetst hier toch wel een heel negatief beeld van de veehouderijsector, wat het mislukken van het voerspoor betreft. Indertijd is het enzym fytase geïntroduceerd in het mengvoer. Dat heeft geleid tot een enorme reductie van het toevoegen van fosfaten aan het diervoer. Er zijn nog veel meer dergelijke technologische ingrepen mogelijk. Er kan dus een heel wat positiever beeld van de sector in de veevoedersfeer

worden geschetst dan het beeld dat de heer Koffeman hier schetst.

Staatssecretaris **Dijksma**:
De heer De Graaf vroeg hoeveel veehouders niets van de uitbreiding op eigen grond kunnen plaatsen. In de recente verkenning door het LEI staat dat 15% van het aantal melkveehouders te maken krijgt met een stijgende fosfaatproductie ten opzichte van de fosfaatreferentie over 2013. Dat betekent dat de overige bedrijven niet groeien ofwel dat zij nog voldoende grond hebben om daarmee groei te kunnen verantwoorden ofwel dat zij door middel van voermaatregelen kunnen voorkomen dat de fosfaatproductie boven de referentie uitkomt.

De heer Koffeman vroeg waar we alle mest hebben gelaten die in Nederland wordt geproduceerd. In Nederland bepaalt het gebruiksnormenstelsel hoeveel mest binnen de Nederlandse landbouw mag worden gebruikt. Met het stelsel van verplichte mestverwerking sturen we erop dat dit verantwoord moet worden gedaan en dat het overschot buiten de Nederlandse landbouw wordt gebracht. Het zal dus niet snel gebeuren dat je — in mijn woorden — letterlijk tot je middel in de mest staat, zoals de heer Koffeman in zijn vraag veronderstelde.

De heer **Koffeman** (PvdD):
"Tot je middel in de mest staan" was een analogie waarbij ervan werd uitgegaan dat de mest hier in Den Haag uitgereden zou worden. Dat wordt inderdaad niet gedaan. Daarom kunnen we er hier in Den Haag met een grote vrijblijvendheid over spreken, maar een LTO-voorman heeft wel degelijk gezegd dat hij veronderstelt dat in zijn regio tot 40% van de mest frauduleus wordt afgezet; dat weet u ook. Dat wordt dus illegaal uitgereden, geïnjecteerd en geëxporteerd. Dat is de reden waarom Duitsland geen mest meer uit Nederland wil en waarom België optreedt tegen mest uit Nederland. Daar kunt u niet aan voorbijgaan. U kunt dus niet zeggen dat er heel goed in de gaten wordt gehouden hoe die mest verwerkt wordt. Ik zou van u willen weten hoe u dat dan goed in de gaten houdt. Welke controle is er, zodat LTO volgend jaar niet meer kan zeggen dat tot 40% van de mest frauduleus wordt verwerkt?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Om te beginnen is het niet zo dat wij hier met gemak over dit onderwerp praten. Dat klopt gewoon niet. Ik sta hier nu al twee keer, net voor de kerst, de blaren op mijn tong te praten om een paar zeer ingewikkelde wetsvoorstellen waarmee wij het probleem juist proberen te begrenzen, in uw Kamer te verdedigen. Daarnaast merk ik op dat ook de heer Koffeman en ondergetekende al geruime tijd in deze Kamer met elkaar in gesprek zijn over het aanpakken van fraude. Ik heb ook aangegeven dat die fraude volstrekt onacceptabel is. De heer Koffeman weet ook dat wij op dit moment allerlei acties voeren met gps op mestauto's, met het aanpassen van de boekhouding en met gesprekken met aan ons land grenzende Duitse deelstaten en met België om ervoor te zorgen dat wij veel beter grip krijgen op wat er allemaal, al dan niet legaal, de grens over gaat. Ik neem dit hele punt dus zeer serieus. De genoemde cijfers kan ik niet onderbouwen. Als mestfraude plaatsvindt, vind ik dat je er gewoon voor moet zorgen dat die wordt aangepakt. Ook om die reden hebben we extra middelen beschikbaar gesteld voor de NVWA om beter te controleren. De heer Koffeman heeft er immers natuurlijk wel gelijk in dat met dat type gedrag alle boeren die het goed doen, keihard benadeeld worden. Daar zijn wij het volstrekt over eens.

De heer **Koffeman** (PvdD):
Ik ben blij dat de staatssecretaris aangeeft dat de NVWA daar strenger op gaat controleren. Ik zou echt willen dat LTO volgend jaar geen enkele reden meer heeft om te zeggen dat de eigen achterban tot 40% fraude pleegt. Daar moet dus op ingegrepen worden. Ik ben blij dat de staatssecretaris dat wil doen. Voor het feit dat zij hier vlak voor kerst een ingewikkeld wetsvoorstel staat te verdedigen, moet zij de hand echt in eigen boezem steken, want dat is niet aan ons. Zij is hier vrij laat gekomen. Laten we zeggen dat we haar vergaand tegemoet zijn gekomen door dit nog voor kerst te doen.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Normaals: daar wil ik helemaal niets aan afdoen, maar dat was niet het punt van mijn opmerking. Ik wilde juist aantonen dat we nu met verschillende wetsvoorstellen bezig zijn om die groei verantwoord te houden en dat dat met name vanuit milieuoverwegingen wordt gedaan. U kunt zeggen dat dat voor u niet ver genoeg gaat, maar er gebeurt wel iets. Dat was wat ik wilde zeggen.

De heer Reuten vroeg of mesogroei, dus groei van de sector, een premisse is en, zo ja, hoe die is beargumenteerd. Daarbij vroeg hij ook of, gelet op de oppervlakte van Nederland, "verantwoord" ook zou kunnen betekenen dat de groei van de melkveehouderij tot staan moet worden gebracht of dat de melkveehouderij juist moet worden ingekrompen. Hij wil weten in hoeverre ik het verantwoord acht om de productie op termijn af te stemmen op het lokale of tenminste het binnenlandse gebruik. Groei van de sector is geen premisse, want een eventuele groei van de melkveehouderij moet plaatsvinden binnen milieurandvoorwaarden. Dát is de premisse. Milieurandvoorwaarden bepalen daarmee mede de grens van de groei. Er zijn uiteraard nog enkele andere factoren die ook een rol spelen en die niet altijd voorspelbaar zijn. Denk maar aan marktomstandigheden. De prijs van de melk zal ongetwijfeld invloed hebben op de vraag hoe de groei eruitziet. Denk ook aan ruimtelijke ordening, beschikbaarheid van grond, die in Nederland schaars is, en de beschikbaarheid van ruwvoer. Zoals ik ook in de schriftelijke beantwoording heb aangegeven, gaat het afmeten van de omvang van de melkveehouderij aan de binnenlandse consumptie voorbij aan de mondialisering van de voedselproductie en de specifieke omstandigheden die verbonden zijn aan deze productie. Ik ben het eens met de niet alleen humoristische maar ook wijze woorden die de heer Terpstra daarover heeft gesproken.

De heer Van Beek vroeg naar het beleid dat is gericht op het voortbestaan van kleine familiebedrijven in de melkveehouderij. Familiebedrijven hebben centraal gestaan in de ontwikkeling van de Nederlandse landbouw. Wat mij betreft, blijven zij daarin centraal staan. In aansluiting op de vraag van de heer Van Beek merk ik op dat het wetsvoorstel zelfs een specifieke voorziening bevat ten gunste van het familiebedrijf, in die zin dat anders dan in algemene zin fosfaat-

referenties wel overdraagbaar zijn aan familieleden tot in de derde graad.

De heer Terpstra vroeg mij om in te gaan op de op het eerste gezicht tegenstrijdige ontwikkeling van enerzijds verantwoorde groei en anderzijds dalende melkprijzen en de slacht van melkvee als gevolg daarvan. De melkprijzen vertonen een dalende lijn. In november 2014 betaalden de meeste zuivelfabrieken een melkprijs van ongeveer €0,34 per kilogram. In december 2014 daalt de melkprijs verder. Een mogelijke verdere daling in de komende maanden is dan ook niet uit te sluiten. Desondanks wordt over heel 2014 een melkprijs verwacht die nauwelijks lager is dan de circa €0,39 per kilogram over 2013. De slechte vooruitzichten voor de melkprijs in de komende maanden, in combinatie met een circa 4% te hoge melkproductie ten opzichte van het melkquotum, doet veel veehouders besluiten tot het extra afstoten van melkvee om zodoende de productieoverschrijding niet verder te laten oplopen.

De heer Koffeman vroeg hoe die productiebeperking door slacht past in de kabinetsvisie op duurzame veehouderij. De omvang van de Nederlandse veestapel is door het jaar heen vrijwel stabiel. Er zijn mij op zich geen situaties bekend waarin melkveehouders koeien afstoten, waarmee de melkveestapel onder de gebruikelijke omvang zou dalen. We hebben echter wel gezien — daar refereerde de heer Koffeman volgens mij aan — dat recent in één week heel veel extra dieren werden afgevoerd. Ik moet zeggen dat dit inderdaad niet per se bijdraagt aan het vergroten van het maatschappelijk draagvlak voor de melkveesector.

De heer Koffeman vroeg in dit verband naar de relatie met de dierrechten. De extra afstoot van melkvee is het gevolg van een te hoge melkproductie in het laatste quotumjaar. Gelet op de dalende melkprijs, kiezen melkveehouders er ruim drie maanden voor het einde van het quotumjaar dus voor om koeien af te stoten om een superheffing te voorkomen. Ook onder een dierrechtenstelsel kunnen dalende melkprijzen echter aan de orde zijn. Ook in dat systeem zou dit zich dus kunnen voordoen. Dit heeft feitelijk dus niets te maken met het voorliggende wetsvoorstel.

De heer **Koffeman** (PvdD):
De staatssecretaris geeft aan dat het het draagvlak niet ten goede komt als een dalende melkprijs leidt tot het naar de slacht brengen van dieren. Zij heeft echter recent het voornemen bekend gemaakt om circusdieren niet meer in het circus op te laten treden omdat die dieren een intrinsieke waarde hebben en omdat zij er niet zijn voor het amusement van mensen. Zijn melkkoeien er wel louter voor het rendement van de boer? Vindt zij dat de boer, als de melkprijs daalt, het recht heeft om te zeggen: nu gaan er deze week 50% meer koeien naar de slacht?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Ten eerste vind ik dat die voorbeelden niet vergelijkbaar zijn. Daar komen wij ongetwijfeld later over te spreken, maar dit heeft heel nadrukkelijk te maken met het feit dat er een verschil is tussen wilde dieren en productie- of landbouwdieren. Ook voor die laatste categorie geldt dat dierenwelzijn een aangelegen punt is. Dat betekent dat het kabinet in zijn voorstellen steeds meer naar een verhoging van het dierenwelzijn in alle sectoren streeft; dat weet u ook. Wij proberen bijvoorbeeld ingrepen bij landbouwhuisdieren sterk uit te faseren en te verminderen. Dus ja, ik vind dierenwelzijn in elke situatie van groot belang, maar we hebben in deze sectoren al een heel hoog niveau van dierenwelzijn, zeker in vergelijking met sommige andere landen; dat mag ook weleens gezegd worden.

De heer **Koffeman** (PvdD):
Ik denk inderdaad dat we in een later stadium nog eens over het thema intrinsieke waarde moeten spreken. Dat de staatssecretaris zegt dat wilde dieren niet vergelijkbaar zijn met landbouwhuisdieren gaat een beetje voorbij aan het punt van de intrinsieke waarde. Die intrinsieke waarde behelst nu juist de waarde van een dier in zichzelf zonder zijn nut voor de mens. Dit debat leent zich daar niet voor, maar daarover zullen we het echt nog een keer moeten hebben. In die zin kun je niet de stelling aanhangen: alle dieren zijn gelijk, maar het ene is gelijker dan het andere. Zo werkt het niet in termen van de wetgeving die er nu is.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Dat wil ik ook zeker niet beweren. De intrinsieke waarde is verankerd in de Wet dieren. Daar hecht ik ook aan. Juist op basis daarvan zijn wij ook voor de intensieve veehouderij tijdens de afgelopen twee jaar gekomen met een hele set voorstellen om het dierenwelzijn verder te verhogen. Wat dat betreft zitten we volgens mij juist op een lijn. Omdat de situaties in de praktijk echt anders zijn, vind ik het lastig om ze een-op-een te vergelijken, maar daarmee bedoel ik niet te zeggen dat dieren in de veehouderij geen intrinsieke waarde zouden hebben, zeker niet zelfs.

De heer Thissen vraagt hoe megastallen in de nieuwe Omgevingswet zijn geregeld. Provincies en gemeenten kunnen op basis van de Wet ruimtelijke ordening en straks de nieuwe Omgevingswet, waar die wetgeving als het ware in zakt, beperkingen stellen aan de omvang van stallen. Daarbij komt nog een specifieke voorziening die ik nu voorbereid. Dat betreft een wijziging van de Wet dieren op het punt van de relatie tussen dierenaantallen en volksgezondheid. Dat wetsvoorstel zal op een nader moment aan deze Kamer worden voorgelegd.

De heer Koffeman heeft gevraagd waarom we een sector subsidiëren die zelf zijn broek kan ophouden en, in zijn woorden, veel problemen veroorzaakt. Het is goed om vast te stellen dat juist de bestaande subsidies bijdragen aan het faciliteren van een verdere verduurzaming van de sector. Het nieuwe gemeenschappelijk landbouwbeleid kent geen productiesubsidies meer voor de zuivel. Binnen het gemeenschappelijk landbouwbeleid bestaat wel een programma gericht op afzetbevordering van landbouwproducten. Daarin wordt aandacht geschonken aan gezondheidsaspecten. Dit geef ik ook aan naar aanleiding van opmerkingen van de heer Koffeman over hetgeen de Wereldgezondheidsorganisatie heeft gezegd over het subsidiëren van melk, kaas en boter vanuit het GLB. De heer Koffeman vroeg waarom wij een systeem zouden faciliteren dat volgens de WHO en de VN in zijn woorden een ramp zou zijn voor natuur, milieu, dieren en volksgezondheid. Deze stelling onderschrijf ik niet. De Nederlandse melkveehouderij scoort qua CO_2-footprint zeer gunstig ten opzichte van het buitenland. De sector heeft eveneens een vooraanstaande positie op het gebied van dierenwelzijn. Ik zei het net ook al. Dit

wetsvoorstel ziet niet op alle thema's — we hebben immers vastgesteld dat dit al elders in de wet is geborgd — maar is gericht op een milieukundige en verantwoorde ontwikkeling van de melkveehouderij. Daarmee voldoen we ook aan Europese regelgeving.

De heer Koffeman is ingegaan op dierenwelzijn. Het is beslist niet zo dat dit wetsvoorstel een vrijbrief biedt op het terrein van dierenwelzijn want de Wet dieren blijft gewoon staan. Die is zoals hij is. Daarin wijzigt het voorliggende wetsvoorstel helemaal niets.

Ik kom bij het punt van de grond. Verschillende leden hebben gevraagd welke grond meetelt bij het melkveebedrijf, wanneer sprake is van beschikkingsmacht en hoe moet worden omgegaan met kortlopende pachtovereenkomsten. De Meststoffenwet bevat al een definitie van een tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond, namelijk "landbouwgrond, die in het kader van een normale bedrijfsvoering bij het bedrijf in gebruik is". Het onderhavige wetsvoorstel brengt daarin geen verandering. Belangrijk criterium om te bepalen of grond in het kader van de normale bedrijfsvoering bij het bedrijf in gebruik is, is dat degene die het landbouwbedrijf voert de feitelijke beschikkingsmacht over de grond moet kunnen uitoefenen. Dat betekent dat er sprake moet zijn van een geldige juridische titel, namelijk eigendom, huur, pacht of een grondgebruikersverklaring, en dat een landbouwer in de praktijk in staat moet zijn om de teelt- en bemestingsplannen op elkaar af te stemmen en deze in samenhang te realiseren.

In het kader van het stelsel van gebruiksnormen dienen ondernemers uiterlijk op 15 mei bij de gecombineerde data-inwinning op te geven welke percelen zij in gebruik hebben. Deze datum is bepalend voor welke ondernemer verantwoording moet afleggen over de naleving van gebruiksnormen voor de betreffende percelen. Omdat ondernemers elk jaar opnieuw hun productie boven de fostaatreferentie onder meer met grond verantwoorden, is het geen probleem dat ook hier percelen met een kortdurende juridische titel worden meegenomen. Dat geldt ook voor kortlopende pacht, zeg ik tot de heer Schaap. De peildatum borgt dat op een perceel slechts één ondernemer bemesting kan toepassen. Voor de uitvoering en de handhaving is de peildatum bepalend voor wie aanspreekbaar is op de naleving van de gebruiksnormen.

Dat betekent dat indien een landbouwer een perceel bijvoorbeeld op 1 november in gebruik neemt, op dit perceel geen gebruiksruimte meer rust. Zo wordt voorkomen dat één perceel door twee landbouwers kan worden bemest. Als we dit ruimer zouden nemen en niet zo strikt een peildatum zouden handhaven, ligt het risico van dubbel grondgebruik op de loer. Daarmee zouden we toch een lek in de binding van verantwoord mestgebruik aan oppervlakte landbouwgrond creëren. Er wordt geen onderscheid gemaakt naar regio of type melkveebedrijf, zeg ik specifiek tegen de heer Holdijk, maar verschillen in de mate van grondgebondenheid kunnen meewegen bij de invulling van de Algemene Maatregel van Bestuur. Verder wordt regionalisering in het kader van de Meststoffenwet beloond in de vorm van een uitzondering van verwerkingsplicht voor regionale afzet.

De heer Thissen vraagt hoe ik denk om te gaan met de verstoorde kringlopen en mogelijke problemen ...

De heer **Schaap** (VVD):
Nog even voor de precisie: over die peildatum zijn we het wel eens. Er mag geen verwarring of dubbele telling bestaan, maar wat bedoelt de staatssecretaris precies met een juridische titel, dus ook een kortdurende juridische titel?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Daarmee bedoel ik dat je de feitelijke beschikkingsmacht hebt over de grond.

De heer **Schaap** (VVD):
Is dat bijvoorbeeld een briefje waarin een akkerbouwer aan een veehouder schrijft: bij dezen hebben wij een akkoordje bereikt over grasopstand; daarmee verplicht u zich om mijn perceel met organische of dierlijke mest te bemesten?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Nee, zoiets niet. Het gaat echt wel om alle voorbeelden die ik net heb genoemd. Ik zal ze herhalen: eigendom, huur, pacht en grondgebruikersverklaring. Dat zijn de opties.

De Kamer heeft gevraagd hoe je de regionale kringloop bevordert. De heer Van Zandbrink zei dat je daarbij ook de akkerbouw moet betrekken. Dat begrijp ik heel goed. De regionale kringloop wordt feitelijk via de Meststoffenwet al beloond. Daarin staat dat een individuele veehouder — dat betreft vooral melkveehouders — die 75% van de mest op eigen grond kwijt kan, die overige 25% in een straal van 20 km mag afzetten zonder daarover "gedoe" te krijgen, om het plat te zeggen. Dat wordt als het ware buiten de verwerkingsplicht gehouden. Dat blijft met dit wetsvoorstel gewoon bestaan. Wat we niet kunnen doen, is diezelfde lap grond door meer boeren laten gebruiken als zijnde hun grond. Dan zou je als het ware drie keer huurtoeslag op hetzelfde appartement gaan organiseren. Dan krijg je dat befaamde lek in de wetgeving. Zeker voor wie die grondgebondenheid van belang vindt, moet dit een punt zijn dat je niet wilt.

De heer **Schaap** (VVD):
Als een melkveehouder een overeenkomst met een akkerbouwer in zijn omgeving heeft, waarbij ze zich als het ware van elkaar afhankelijk maken en waarbij de akkerbouwer op een gedeelte van zijn grond gras teelt dat ter beschikking wordt gesteld aan de veehouder en waarvoor mest terugkomt, dan vind ik dat daarmee ook is voldaan aan de definitie van grondgebondenheid. Hoe moet je dit nu vastleggen?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Dat hangt er dan wel van af of je de feitelijke beschikkingsmacht over die grond hebt. In het slechtste geval heeft zo'n akkerbouwer met misschien wel heel veel veehouders eenzelfde overeenkomst. Die kan en mag — dat blijft ook zo — zijn mest overal vandaan halen, maar die grond kan niet elke keer weer bij een andere veehouder worden meegeteld als zijnde diens eigen grond. Daarin moeten we heel precies zijn want anders krijg je het fenomeen dat ik net noemde, namelijk drie keer huurtoeslag op één appartement. Dat moeten we echt niet willen.

De heer Thissen vraagt hoe ik denk om te gaan met de verstoorde kringlopen en mogelijke problemen met de export van mest. Hij noemde met name de deelstaat Noordrijn-Westfalen. De vraag naar organische mest uit Nederland is in de ons omringende landen nog steeds groeiende. Door toepassing van mestverwerking kan het afzetgebied steeds verder worden verruimd en kan Nederland gebieden bedienen waar een grote behoefte bestaat aan die organische meststoffen om bijvoorbeeld de bodemvruchtbaarheid van schrale gronden te verbeteren. Ik heb dit jaar veelvuldig contact gehad met de Duitse deelstaat, maar ook met het Bondsministerie, over export van Nederlandse mest. Dat zei ik ook al tot de heer Koffeman. We hebben afspraken gemaakt over de uitwisseling van gegevens om transport van mest van en naar Duitsland goed te monitoren. Hierbij wordt ook geborgd dat de mest op een verantwoorde wijze wordt afgezet.

Veel leden zijn ingegaan op het aspect van de grondgebondenheid. De staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu en ik zullen in een Algemene Maatregel van Bestuur vastleggen dat in elk geval een deel van de groei in de melkveehouderij grondgebonden moet zijn. We beperken de mogelijkheid om groei uitsluitend te verantwoorden met mestverwerking. Op die manier wordt de wens om het grondgebonden karakter van de melkveehouderij voor de toekomst te behouden en te versterken ook in regelgeving geborgd. Vanuit de Meststoffenwet, zo hebben we net vastgesteld, is op zichzelf grondgebondenheid geen vereiste. Groei uitsluitend toestaan via grondgebondenheid zou inderdaad een sterke rem zetten op de ontwikkelingen van de melkveehouderij. De heer De Graaf sprak daar ook over. Dat is ook mijn reactie op de vraag van de heer Koffeman over het advies van de heren Veerman en Wijffels. Overigens hebben die zich niet uitgesproken voor een volledig grondgebonden groei, als ik het artikel goed heb gelezen. Zij sloten zich aan bij het sectorvoorstel. Overigens raakt dat sectorvoorstel maximaal slechts 3% van alle melkveehouders. Op alle 97% of meer van de melkveehouders heeft dat sectorvoorstel geen betrekking omdat ze uitsluitend de allergrootste, meest intensieven bedrijven en de grootste groeiers wilden beteugelen.

Tegen de heer De Graaf zeg ik dat het doel van de Meststoffenwet, namelijk verbetering van de kwaliteit van het gronden oppervlaktewater, in de praktijk of in theorie ook kan worden gerealiseerd als groei met uitsluitend mestverwerking wordt gecompenseerd. Vanuit milieuoverwegingen — dat is steeds de discussie geweest — is grondgebondenheid dus niet op voorhand een vereiste, maar vanuit maatschappelijke overwegingen is het dat wel degelijk. Ook bij het kabinet bestaat daarover vanaf het begin geen enkele twijfel. Bij de start van het opstellen van dit wetsvoorstel, toen we een jaar geleden de contouren schetsten, hebben we het belang van grondgebondenheid voor de toekomst van de melkveehouderij benadrukt. De sector wil grondgebonden ontwikkeling bevorderen, de samenleving wil dat en het kabinet wil dat ook.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Ik ben benieuwd waarom de staatssecretaris mij hierover adresseert. "Tegen de heer De Graaf zeg ik" zegt zij. Heb ik iets anders beweerd? Heb ik gezegd dat de mestverwerkingsoptie uit milieuoogpunt niet verantwoord kan zijn?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Nee, misschien heb ik een fout gemaakt en had ik het tegen iemand anders. Daar wil ik vanaf zijn, maar mijn indruk was dat u daar iets over hebt gezegd in uw termijn. Als dat niet zo is, dan is dat bij dezen genoteerd. Dan zeg ik het tegen iedereen die het horen wil.

Op basis van het overleg met de Tweede Kamer en de sector hebben we drie hoofdrichtingen voor een AMvB onderscheiden. Het LEI heeft een verkenning uitgevoerd op de effecten. Uw Kamer heeft dat rapport, net als ik, afgelopen donderdag ontvangen. Met betrokken partijen wil ik op korte termijn overleggen over de nadere uitwerking en de concrete invulling van de Algemene Maatregel van Bestuur. Tegen de heer Thissen zeg ik dat ik dat overleg echt nodig heb voordat ik een keuze kan maken. In de toelichting op de Algemene Maatregel van Bestuur zal ik vanzelfsprekend de keuze voor een bepaalde richting onderbouwen. De heer Van Beek vroeg daarnaar. Hij zei: kies niet alleen, maar laat ook zien waarom je kiest en wat de gevolgen zijn.

De heer **Thissen** (GroenLinks):
Wat is daarvoor in de ogen van de staatssecretaris het efficiënte tijdpad? Wat is dan mogelijk? Per welke datum zou dat kunnen?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Ik zal daar zo nog uitgebreider op terugkomen, ook op de vraag hoe het werkt. Het gaat hier om een zware voorhangprocedure. Ik probeer het voor 1 maart bij de Kamer voor te hangen. Ik zal zo meteen nog iets zeggen over de termijnen. Daar zijn ook verschillende vragen over gesteld. Wij doen ons best om het voor 1 maart bij de Kamer voor te hangen.

De heer Van Zandbrink vraagt of ik kan bevestigen dat het niet mogelijk is, grondloos te groeien zolang de AMvB is vastgesteld. De systematiek van het wetsvoorstel is zodanig dat het voor een melkveebedrijf is toegestaan, boven de fosfaatreferentie van 2013 met melkvee mest te produceren indien het hiervoor over voldoende grond beschikt of het surplus op de fosfaatreferentie verwerkt. Elk jaar wordt opnieuw de werkelijke fosfaatproductie met de fosfaatreferentie vergeleken en zo nodig door genoemde maatregelen verantwoord. Zoals gezegd, gaan we op zeer korte termijn een AMvB opstellen, waarin geborgd wordt dat groei in de melkveehouderij ten minste voor een deel gekoppeld moet zijn aan grond. Daarmee zou je andersom geredeneerd kunnen zeggen dat voor de boeren die onvoldoende grond hebben in elk geval zeker is dat ze zo kunnen groeien. Andere boeren zullen zich natuurlijk toch willen vergewissen van de inhoud van de AMvB.

De heer **Van Zandbrink** (PvdA):
Begrijp ik de staatssecretaris goed dat de melkveehouders die voldoende fosfaatruimte hebben binnen hun bedrijf bij het vaststellen van de wet helderheid hebben over hun toekomst? Klopt het dat de melkveehouders die onvoldoende ruimte hebben op het eigen bedrijf die zekerheid niet hebben, omdat er in het kader van de AMvB nog nadere voorwaarden worden gesteld?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Ja.

De heer **Van Zandbrink** (PvdA):
Hebben die melkveehouders, als die nadere voorwaarden niet zijn vastgesteld op 1 april — dat is de datum waar we het over hebben voor de melkquotering — dan ook geen zekerheid over de voorwaarden waaronder de uitbreiding in het kader van de Meststoffenwet is toegestaan?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Dat hebt u goed begrepen. Die zekerheid hebben ze niet. Ze kunnen wel groeien, maar ze lopen dan het risico dat ze niet voldoen aan de voorwaarden in de AMvB, die een beperking voorstaan. Dat is wel de reden, zoals ook door verschillende fracties is aangegeven, waarom het belangrijk is om de melkveehouders snel duidelijkheid te bieden. Die wens deel ik.

De heer **Van Zandbrink** (PvdA):
Even voor de helderheid: de achtergrond van mijn vraag is niet om die AMvB uit te stellen. Ik wil dat gewoon scherp hebben. Dank u wel.

Staatssecretaris **Dijksma**:
In de brief van 12 december 2014 heb ik aangegeven dat ik bij de invulling van de AMvB knelgevallen zo veel mogelijk wil voorkomen. Dat is mijn ambitie. In die brief heb ik aangegeven dat ik in ieder geval denk aan ondernemers die in de problemen komen, omdat ze geheel hadden ingezet op mestverwerking voordat ze konden weten dat deze mogelijkheid zou worden beperkt en hiervoor ook al financiële verplichtingen zijn aangegaan. Dat zijn wel de ondernemers die heel verantwoord bezig zijn en niet degenen die alsmaar denken: het zal mijn tijd wel duren. Dat is een kleine groep, maar wel een groep die heel erg graag vooruit wil lopen en juist zijn best wil doen om dingen voor elkaar te hebben. Ik vind dat we dat wel moeten meewegen, zeg ik tegen de heer Van Zandbrink. We zullen dit, zeg ik tegen de heer Schaap, netjes regelen. Ik wil nu niet verder vooruitlopen op de invulling van die knelgevallenvoorziening, want die komt in de AMvB. Ik ben het met de heer Van Zandbrink eens dat compensatie alleen aan de orde is wanneer bestaande rechten worden aangetast en iemand daardoor speciaal, abnormaal of onevenredig zou worden getroffen in vergelijking met anderen. Dat daarbij geen compensatie aan de orde is, wil overigens niet zeggen dat in de AMvB geen rekening kan worden gehouden met groepen waarvan het onwenselijk wordt gevonden dat ze worden geraakt door de nieuwe normen. Het is dus niet zo dat ondernemers die hebben geanticipeerd op de komst van mestverwerking automatisch bevoordeeld zullen worden boven de ondernemers die dat niet hebben gedaan. Ook deze ondernemers dienen straks als uitgangspunt te voldoen aan normen die voor grondgebondenheid worden vastgesteld.

De heer Holdijk zegt dat de AMvB impliceert dat bij overtredingen door een bedrijf achteraf maatregelen kunnen worden genomen. Dat is bij overtredingen per definitie zo. Voor de Meststoffenwet geldt ten algemene dat verantwoording over een kalenderjaar, dus feitelijk na afloop daarvan wordt gedaan.

Ik heb net al iets gezegd over de termijn waarop de AMvB aan de Kamer kan worden gezonden. Zo spoedig mogelijk, vroeg de heer Schaap. Ik streef ernaar om deze voor 1 maart aan beide Kamers voor te hangen. Ik kan pas uitvoering geven aan wat in de AMvB is geregeld als de Algemene Maatregel van Bestuur ook van kracht is geworden dan wel — en dat is een optie waar ik niet voor kies, zeg ik tegen de heer Reuten — wanneer de Kamer zou besluiten dat het een wettelijke basis moet krijgen. Tegen de heer Van Beek zou ik willen zeggen dat ik zowel deze als de Tweede Kamer wil informeren over het verloop van het proces om te komen tot een AMvB en als dat nodig is ook over hoe het in de praktijk loopt. We kunnen ook afspreken dat we bij de evaluatie van de Meststoffenwet in 2016 specifiek op dit punt uitbreiden. Dat wil ik de Kamer toezeggen.

De heer Reuten vroeg of de norm voor grondgebondenheid niet beter in een wijzigingswet ondergebracht kan worden. Ik kies daar niet voor. Omdat al is voorzien in een zware voorhang kan deze Kamer dat eventueel wel doen. Dat is de mogelijkheid die de Kamer heeft. Maar daarmee — en daarom kies ik er niet voor — zou er nog veel langer onduidelijkheid zijn voor de melkveesector over wat nu de precieze invulling van de grondgebondenheid met zich brengt.

De heer **Reuten** (SP):
Ik heb niet voorgesteld dat die AMvB er niet moet komen. Ik begrijp dat haast voor de sector belangrijk is. Mijn idee is dat er een wijzigingswet komt zodra de AMvB er is, waarbij de substantiële inhoud van de AMvB deel wordt van de wet, omdat het een essentieel deel is van de bedoeling van de wet. Begrijpt u wat ik bedoel?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Ja, dat begrijp ik. Omdat de Tweede Kamer de optie van de zware voorhang heeft gekozen, behoort dat ook tot de mogelijkheid. Nogmaals, ik kies er niet voor, maar als uw Kamer dat in meerderheid zou willen, gebeurt dat gewoon. Dat is de uitkomst van de procedure van een zware voorhang. Die mogelijkheid is er wel. Maar ook al zou je ervoor kiezen om de AMvB een-op-een om te zetten, geeft dat nooit 100% zekerheid. Immers, er kan van alles gebeuren waardoor de Kamer uiteindelijk — en dat is volkomen terecht en normaal — toch weer wijzigingen in het wetsvoorstel wil aanbrengen. In de AMvB staat er uiteraard iets over grondgebondenheid, maar er worden ook getallen in genoemd. Mocht de situatie zich voordoen dat er wijzigingen nodig zijn in de getallen, bijvoorbeeld omdat dingen niet goed lopen, dan is dat in een AMvB veel gemakkelijker te wijzigen dan in wetgeving. Dan moet er weer een heel nieuw wetsvoorstel komen. Dus dat is een afweging die de Kamer moet maken. Mijn keuze zou zijn om dat dan niet te doen.

De heer **Reuten** (SP):
Ik begrijp wel wat de staatssecretaris met zware voorhang bedoelt, maar het gaat ook om het principiële punt dat iets wat essentieel is voor een wet, in de wet zelf geregeld is. Dan gaat het vooral om de betekenis van grondgebondenheid. Iets anders is dat je dan nog steeds een AMvB met zware voorhang zou kunnen hebben over de specifieke getallen. Maar dat zijn twee andere zaken.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Ja, maar ook in het wetsvoorstel zoals het voorligt, is de grondgebondenheid als uitgangspunt, de mogelijkheid voor mestverwerking. Wat we feitelijk regelen in de AMvB is hoe die twee zaken zich in de toekomst tot elkaar kunnen verhouden, waarbij de Tweede Kamer feitelijk, materieel de route van uitsluitend mestverwerking als groeioptie heeft afgesloten.

De **voorzitter**:
Mijnheer Reuten, een mini-opmerking.

De heer **Reuten** (SP):
Ja, een mini-opmerking. Volgens mij wordt de grondgebondenheid wel genoemd, maar als ik het mij goed herinner, staat er niet in wat precies de juridische betekenis van die grondgebondenheid is. Zijn we het daarover eens, staatssecretaris?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Ja, daar zijn we het over eens.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Ik heb een vraag ter verduidelijking. De voorhangprocedure maakt het beide Kamers mogelijk om te zeggen: stop, er moet toch een wet komen. Als we daarop zouden wachten, zou er kostbare tijd verloren gaan. De suggestie die de heer Reuten deed, is om de AMvB in werking te laten treden, een belangrijk element van die AMvB waar het gaat om de normatiek tegelijkertijd in een wijzigingswet voor te bereiden, zodat, vrij kort nadat de AMvB in werking is getreden, een wijzigingswet voorligt. Dan hoeven we niet de procedure die voorzien is in de huidige wet, namelijk een voorhangprocedure, dan bezwaar maken et cetera, af te wachten. Dan kan de staatssecretaris al eerder aan het werk. De vraag is of de staatssecretaris die toezegging wil doen, zodat deze Kamer niet in de positie hoeft te komen om daar uitspraken over te doen.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Het lijkt mij fair om daar helder in te zijn. Die toezegging wil ik niet doen.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Dat is duidelijk. Dan hebben we een tweede termijn nodig, lijkt me.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Ik begrijp dat. Dit is absoluut een aangelegen punt. Volgens mij staat de grondgebondenheid als zodanig en het feit dat we die willen versterken, niet ter discussie. De vraag is voor welk systeem we kiezen en hoe we dat systeem vervolgens uitwerken. De hoofdmoot van het wetsvoorstel zoals het nu voorligt, gaat sowieso over het versterken van grondgebondenheid. Eigenlijk wil de heer De Graaf misschien niet de precieze getallen die bij het systeem horen in het wetsvoorstel extra verankeren maar wel het systeem. Ik begrijp wel dat hij dat wil, maar ik vind dat het ook belangrijk is om nu snel helderheid over het geheel te bieden en flexibiliteit te houden. Het kan zijn dat de Kamer daar uiteindelijk een andere keuze in maakt. Natuurlijk staat het getal met het systeem in verbinding, maar het is heel wel mogelijk dat de Kamer het via de zware voorhang toch helemaal in de wet wil verankeren. Dat kan.

De **voorzitter**:
Hoe lang denkt u nog nodig te hebben?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Ik ben bij mijn laatste punt. Niet het minste punt, maar wel het laatste: de weidegang. De heer Schaap vroeg mij, de weidegang los te koppelen van het mestbeleid en de regulering daarvan geheel aan private initiatieven over te laten. Koeien in de wei zijn van groot belang voor de maatschappelijke acceptatie van de melkveehouderij. Dat wordt gelukkig ook door alle partijen erkend. De zuivelketen heeft ook belangrijke instrumenten in handen om weidegang te stimuleren. Zo verhoogt bijvoorbeeld FrieslandCampina de opslag van weidemelk per 1 januari a.s. Ik ben het met de heer Schaap eens dat de sector het voortouw moet nemen bij het stimuleren van weidegang, maar dat wil niet zeggen dat ik niet van plan ben om iets te gaan doen. Ik vind namelijk wel dat de sector zich ambitieus moet tonen. De mogelijkheden daarvoor zal ik bespreken in het kader van de aangekondigde actiegerichte aanpak. In die actiegerichte aanpak zullen we vergaande afspraken maken over concrete stappen die de verschillende maatschappelijke partijen, overheid en bedrijfsleven, in de zuivelketen gaan nemen om ervoor te zorgen dat de doelstelling uit het Convenant Weidegang gerealiseerd wordt en het ambitieniveau ervan opgehoogd wordt. Dat is iets anders dan het opnemen in de AMvB. Dat zal ik niet doen. Dus ik kies ervoor om via het maatschappelijk spoor wel de boel aan te jagen. Ik heb de Tweede Kamer beloofd om te laten zien wat de verschillende consequenties van het langzaam stapsgewijs ophogen van het percentage weidegang zijn.

De heer **Schaap** (VVD):
Even een heel korte reactie hierop. Dit stemt mij erg tevreden. We moeten als wetgever ook weten waar het een keer ophoudt met wetgeven en vertrouwen hebben in de private krachten in de sector om deze maatschappelijke doelstelling te realiseren. Dat de staatssecretaris daar als partij in mee wil praten, vind ik uiteraard prima. Maar dat is iets anders dan als wetgever.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Ja, maar ik zal me wel luid en duidelijk laten horen. Daar maak ik ook geen geheim van. Dus dan weet iedereen dat alvast. Ik heb wel eens ergens gelezen dat men ons ziet als een van de 62 convenantspartijen. Ik zou hier toch wel willen zeggen dat we niet de minste convenantspartij zijn. Dat moet je meestal niet over jezelf zeggen, maar op zo'n moment moet dat even.

Het laatste punt, voorzitter. Dan is mijn eerste termijn beëindigd. De heer Schaap heeft mij gevraagd hoe ik sta tegenover het verplichten van veehouders om voldoende schaduwrijke beschutting voor hun dieren te bieden. De heer Schaap heeft terecht opgemerkt dat de Wet dieren en niet de Meststoffenwet de basis is voor de verplichting om

dieren voldoende beschutting te bieden. De Wet dieren verplicht ondernemers om dieren te beschermen tegen onder meer slechte weersomstandigheden en tegen het lopen van gezondheidsrisico's. Het is aan ondernemers zelf om hieraan invulling en uitvoering te geven, afhankelijk van de omstandigheden ter plaatse.

Hiermee ben ik gekomen aan het einde van mijn eerste termijn.

De **voorzitter**:
Dank u wel. Dan zijn we nu toegekomen aan de tweede termijn van de kant van de Kamer. Ik geef het woord aan de heer Terpstra.

De heer **Terpstra** (CDA):
Voorzitter ...

De **voorzitter**:
Sorry, mijnheer Terpstra. Ik hoor dat er om een korte schorsing wordt gevraagd. Hebt u daar bezwaar tegen?

De heer **Terpstra** (CDA):
Eigenlijk wel.

De **voorzitter**:
Nou ja, een heel korte schorsing. Ik schors enkele minuten.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De **voorzitter**:
Ik stel vast dat we nu zijn toegekomen aan de tweede termijn van de kant van de Kamer. Ik geef het woord nog maar een keertje aan u, mijnheer Terpstra. U stond er voor de schorsing ook al en u was zo aardig om met de schorsing in te stemmen. U hebt het woord.

☐

De heer **Terpstra** (CDA):
Voorzitter. Ik dank u hartelijk dat u mij voor de tweede keer het woord geeft in de tweede termijn van de behandeling van het wetsvoorstel Wet verantwoorde groei melkveehouderij.

Ik wil de staatssecretaris hartelijk danken voor alle gegeven antwoorden. Ik wil ook mijn welgemeende verontschuldigingen aanbieden als uit het vervolg zou blijken dat ik af en toe een antwoord niet goed heb begrepen. Ik werd namelijk om de drie minuten afgeleid door scherpe juristen over een juridisch thema ten aanzien van onderwerpen die wel of niet in de wet of wel of niet in de AMvB zouden moeten. Mocht ik daardoor dus een van de antwoorden hebben gemist, dan bied ik mijn welgemeende verontschuldigingen aan.

Gisteren vond ik het hoogtepunt dat de heer Holdijk weer meedeed aan het debat. Ik betreur het uiteraard dat hij ziek is geworden. Ik wens hem alle goeds namens onze fractie en ik denk namens iedereen.

In grote lijnen ben ik het eens met de visie van de staatssecretaris op de rol van onze zuivelsector in deze wereld. Dat geldt zowel de voedselvoorziening als de bijdrage aan een beter milieu en dierenwelzijn enzovoorts.

Ook ben ik blij met de opmerking van de staatssecretaris ten aanzien van de rol op het gebied van de werkgelegenheid. Ook deze sector draagt bij aan de werkgelegenheid. Dat is ook een element dat het CDA wil laten meewegen.

Uit de beantwoording hebben wij begrepen dat met het voerspoor en met de mestverwerking, inclusief de export, niet alles perfect gaat, maar dat de staatssecretaris de ontwikkelingen op de voet volgt en de sector voortstuwt in de goede richting. Wij wensen de staatssecretaris succes.

Het antwoord dat wij haast zouden moeten hebben met de derogatie in Brussel heeft ons overtuigd. Het standpunt dat wij hadden, vinden wij nu nog juister dan het al was.

Ik ben het aan een kant wel ermee eens dat haast voor kleinere fracties een groter probleem is dan voor grotere fracties. Alleen, naar mijn idee bespaart een eenmansfractie geweldig veel tijd in het kader van een fractieoverleg. Verder wil ik opmerken dat je uit het aantal en de diepgang van de interrupties van sommige eenmansfracties helemaal niet merkt dat er een probleem geweest is. Deze troost zou ik toch nog willen uitstrooien voor de kerstdagen.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Dit zo horende wens ik de CDA-fractie de komende periode een wat kleinere omvang toe.

De heer **Terpstra** (CDA):
Ik was er al bang voor dat ik zoiets zou uitlokken. Ik heb een keer op een congres van mkb-ondernemers naar voren gebracht dat wij steeds meer op een mkb-bedrijf gaan lijken, maar wij hopen weer te groeien.

Ten aanzien van de grondgebondenheid zijn wij het eens met het principe dat het een goede zaak zou zijn en ook dat de staatssecretaris dat in overleg met de sector en met name ook de Tweede Kamer verder uitwerkt. Op dat gebied had ik nog een vraag over systematiek 2. Daarbij gaat de sector eigenlijk erop achteruit in het kader van een bijdrage rondom deze wet, die uitgaat van verantwoorde groei. Voor zover ik mij goed kan herinneren, heeft de staatssecretaris niet geantwoord op de vraag waarom er ook een systematiek wordt bedacht rondom de verantwoorde groei waarbij de sector er op alle terreinen op achtergaat.

Ik ben het geheel eens met het antwoord van de staatssecretaris aan de heer Schaap met betrekking tot de weidegang en de noodzakelijke schaduw in het platteland, dat de sector dat zelf in overleg moet gaan regelen. Ik ben er een beetje huiverig voor dat stedelingen zich op grote schaal gaan bezighouden met de omvang van de schaduw op het platteland.

De **voorzitter**:
Dank u wel, mijnheer Terpstra.

Ik geef het woord aan de heer Schaap.

☐

De heer **Schaap** (VVD):
Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor haar beantwoording en ook voor enkele geruststellingen, met name inzake de weidegang. De wetgever is machtig, maar we hebben ook een privaat domein in de samenleving. Dat de staatssecretaris zich als een private partij gaat mengen in het gewoel over wat goed is voor landschap en imago, is dat prima — dat mag wat mij betreft zelfs luidkeels — maar dan wel met de toezegging dat het buiten de wet blijft.

Het is mij ook duidelijk geworden "grondgebondenheid" toch een iets andere betekenis heeft dan "dierrechten". De dreiging uit Brussel ten aanzien van dierrechten blijft boven de markt hangen, zelfs als we deze wet aannemen. Het gaat hier in ieder geval ook om meer. Het is ook een structuurmaatregel voor het platteland, althans voor dit onderdeel van het platteland. Het hele principe van grondgebondenheid juich ik toe. Ik heb een klaagzang aangeheven rond al die regels die de veehouderij overkomen en gezegd dat het allemaal niet te veel moet worden en zeker niet te wisselend. Dat heeft ook te maken met een structuurachtergrond. Men moet kunnen investeren.

Wij moeten wel in de gaten houden, ook wat de imagodoelstelling betreft, dat grondgebondenheid de schaalvergroting in de melkveehouderijsector niet zal tegenhouden. Dat geldt overigens voor de gehele landbouw. Bedrijven worden samengevoegd bij beëindiging. Nogal wat boeren die geen opvolger hebben, beëindigen hun bedrijf. Dat betekent gewoon dat een ander dan het boeltje erbij overneemt. Dus wordt er ook weer gebouwd. Dat gaat allemaal in de richting van een veel grotere schaal. Er zijn redenen dat ik dat toejuich, namelijk dat het investeren in de landbouw vaak gekoppeld is aan opschaling en dat daarin een hele hoop nobele doelstellingen kunnen worden meegenomen, wettelijk verplichte maar ook gewoon privaat gewenste. Dat gaat wel door en het staat helemaal los van de discussie over megastallen of wat ook maar.

Er blijft één punt staan, te weten de hoofddoelstelling van deze wet, namelijk de kwestie wat grond is en, in lijn daarmee, wat de betekenis is van de beschikkingsmacht over grond.

De heer **Koffeman** (PvdD):
Collega Schaap zegt dat opschaling in de melkveehouderij onontkoombaar is en wat hem betreft ook toe te juichen. Kan hij ook aangeven wat dat voor consequenties zal hebben voor de weidegang? Collega Schaap heeft gisteren gezegd dat de ouderwetse potstal niet zo fijn was. Ik denk dat hij die verwarde met de grupstal.

De heer **Schaap** (VVD):
Nee, van de potstal en de kromme poten weet ik nog genoeg uit de boekjes toen ik de landbouwopleiding deed.

De heer **Koffeman** (PvdD):
Het was dus niet de grupstal waar u problemen mee had maar de potstal.

De heer **Schaap** (VVD):
Met de grupstal heb ik ook grote problemen. Ik ben blij dat die weg is.

De heer **Koffeman** (PvdD):
Ik zou willen weten wat voor consequenties uw visie op de melkveehouderij heeft voor de weidegang.

De heer **Schaap** (VVD):
Het is lastiger bij grote aantallen koeien om weidegang toe te passen. Dat klopt, dus daar zal een mouw aan moeten worden gepast. Ik vind dat de sector daarin inventief moet worden.

De heer **Koffeman** (PvdD):
Kunt u er een beetje een beeld van schetsen hoe die weidegang dan zou moeten plaatsvinden? Als je een "cowmunity" hebt met honderden koeien, hoe kun je dan in vredesnaam die koeien in de wei laten als je geen omliggende weilanden hebt?

De heer **Schaap** (VVD):
Ik zei al dat dat een probleem kan zijn. Dat is ook een reden waarom ik die weidegang niet in de wet wil hebben, want dan komen vanuit die wet allerlei fricties op gang. Ik heb liever bewegingsvrijheid, in dit geval ook voor de melkveehouder in de private sfeer.

Op de beschikbaarheid en de beschikkingsmacht over grond ben ik ook in mijn eerste termijn ingegaan. Eigendom is handig, want dan weet je het gelijk, net als bij langdurige pacht. Bij kortlopende pacht wordt het al moeilijker, want dan is er kortlopende beschikkingsmacht. Er zijn ook heel veel andersoortige overeenkomsten, met name in de kringloopsfeer. Dat geldt ook voor melkveehouders die zich te midden van akkerbouwers bevinden. Ik zou toch wel graag willen dat daar ook in juridische zin ruimte voor gegeven wordt. Dat kan bijvoorbeeld via mestplaatsingsovereenkomsten of anderszins, eenduidig geregeld en met data erbij. Ik zou willen dat die flexibiliteit wel in stand blijft en ook onder de titel grond valt. Het zou mij wat waard zijn dat de verdere invulling van de definitie van grond, grondgebondenheid en beschikkingsmacht over grond in de wet wordt geregeld en niet in een AMvB. De wet is er om de zaken juridisch helder te maken. Maten en gewichten horen vervolgens in de AMvB. Dus ik hoop werkelijk dat de staatssecretaris toezegt om dit nader te regelen en dat per 1 maart, als de AMvB zwaar voorgehangen hier komt, dan ook te koppelen aan een wijziging van deze wet, waarin de hele kwestie van de juridische onderbouwing van de beschikkingsmacht over grond nader aan de orde komt.

☐

De heer **Van Zandbrink** (PvdA):
Voorzitter. Dank aan de staatssecretaris voor de uitvoerige beantwoording, waarbij zij ook nadrukkelijk is ingegaan op een aantal vragen van leden van de PvdA-fractie. Het grote effect op de omvang van het werk voor veel mensen is een belangrijk punt voor de Partij van de Arbeid, net als de onderstreping van de uitgangspunten van Brundtland. Die zien wij inderdaad graag tegemoet, evenals de helderheid

die de staatssecretaris heeft geboden opdat de wet wanneer die wordt vastgesteld ook zonder AMvB werkt. De grondgebonden uitbreiding is vanaf dat moment mogelijk. Voor de grondloze uitbreiding komt de AMvB.

Nog twee punten. In mijn eerste bijdrage heb ik al gezegd dat ik het een heel goede zaak vindt dat de sector hier veel dingen oppakt. Daarnet is de beweiding al onderstreept door collega Schaap. Ik wil nog even op het voerspoor ingaan, want dat is niet zonder betekenis. Als het voerspoor niet wordt gehaald, dreigt overschrijding van het fosfaatplafond. Dat is niet alleen slecht vanwege Brussel, maar daar hebben wij dan zelf ook last van. Het water wordt er slecht van en ook de boeren hebben er last van, want Brussel trekt de derogatie dan in. Wat als het voerspoor ontspoort? De staatssecretaris zegt dat zij dan passende actiemaatregelen zal nemen in overleg met de sector. Onze vraag is en blijft wat de stok achter de deur is, zodat er bijtijds kan worden bijgestuurd. Het is zowel in het belang van het milieu als in het belang van de sector dat je bijtijds bijstuurt.

Het tweede punt gaat inderdaad over de grondgebondenheid. Wat de PvdA betreft, hoeven niet alle details in de AMvB te worden opgenomen. Flexibiliteit, zeker in de tijd, maar ook naar regio en met een experimentbepaling et cetera, is bij uitstek een aangelegenheid voor een AMvB. Als het gaat om die grondgebondenheid heeft ...

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Ik vraag om verduidelijking. Volgens mij moet u zichzelf even corrigeren, want u had het erover dat niet alle details in de Algemene Maatregel van Bestuur zouden moeten worden opgenomen. Volgens mij bedoelde u de wet.

De heer **Van Zandbrink** (PvdA):
Dank u wel voor deze correctie. Dat bedoelde ik inderdaad. Fijn dat er zo goed naar me wordt geluisterd! Over die grondgebondenheid geeft de staatssecretaris aan dat die heel belangrijk is. Dat heeft zij hier ook uitgewerkt. Het is belangrijk voor het milieu, niet alleen voor nitraat maar ook voor andere aspecten, voor de diergezondheid, voor het landschap, voor het imago, voor de economie van de sector, en daarmee dus ook de economie van de sector. Met andere woorden, die grondgebondenheid draagt aan heel veel meer bij dan wat op dit moment in de doelstellingen van de wet staat. Dat heeft de staatssecretaris ook erkend. Voor mij ligt nog steeds de vraag op tafel wat dat betekent voor de inhoud van de wet. Moet dit worden toegevoegd als doelstelling of kan worden volstaan met een toelichting bij de wet op dit onderdeel? Die vraag stel ik graag aan de staatssecretaris.

☐

De heer **Van Beek** (PVV):
Voorzitter. Ik zal ook in mijn tweede termijn vrij kort zijn. Ik dank de staatssecretaris voor haar uitgebreide reactie op de inbreng van alle leden en uiteraard ook voor de antwoorden op de vragen van onze fractie. Buiten de inhoud van dit wetsvoorstel wil ik graag één punt benoemen, en wel dat de staatssecretaris kennelijk knikkende knieën krijgt zodra er een eis of een regel van de Europese Commissie op haar vakgebied ligt. Zij geeft zelf in haar tweede termijn aan dat Brussel steeds strenger wordt en dat afwijken van de gestelde regels steeds moeilijker wordt.

Ik neem aan dat de staatssecretaris ervan op de hoogte is dat landen als Frankrijk en Italië contractuele verplichtingen, bijvoorbeeld de regels rond het Stabiliteits- en Groeipact, al jaren aan hun laars lappen zonder dat daaruit enige financiële consequentie of uitzondering voortkomt van de zijde van de EU. Mij bekruipt een beetje het gevoel dat de staatssecretaris in deze Kamer met de procesgang rond dit wetsvoorstel de noodzakelijk geachte zorgvuldigheid in ons eigen wetgevingsproces voor eisen van Brussel offert omdat zij kennelijk ja en amen lijkt te zeggen op alles wat de Commissie zegt of eist. Dit zou deze Kamer te denken moeten geven.

☐

De heer **Reuten** (SP):
Voorzitter. Ik heb gisteren wat felle woorden geuit over de procedure die bij dit wetsvoorstel is gevolgd. Ik kan niet anders dan mij bij die procedure neerleggen, maar het is mijn gewoonte om als dat achter de rug is vervolgens de strijdbijl te begraven en constructief kritisch te zijn.

Ik heb, ook gelet op de tijd en de agenda, de staatssecretaris niet te hard op de huid gezeten over de beantwoording van de vragen. Ik wil toch nog eens benadrukken dat gedegen schriftelijke beantwoording niet alleen de bewindspersoon in het debat ontlast maar vooral ook de kwaliteit van het debat verhoogt. Ik vraag de staatssecretaris of zij het daarmee eens is en of zij wil toezeggen om in het vervolg vragen gedegen te beantwoorden.

Dan heb ik nog twee meer inhoudelijke punten, ten eerste de weidegang van 4,1 of 4,2 miljoen runderen in 2014. We hebben het vooral over de weidegang van de melkkoeien. Het is natuurlijk een zijpuntje wat dit wetsvoorstel betreft, maar ik zou toch nog graag de opvatting van de staatssecretaris willen horen over de weidegang van de zogenoemde vleesrunderen.

Volgens Alterra Wageningen komt in 2020 37% van de koeien nooit meer buiten door afschaffing van het melkquotum. Dat onderbouwt Alterra zo dat bij bedrijven met meer dan 250 melkkoeien nu 60% permanent op stal staat en dat als gevolg van de verhoging van het melkquotum wordt verwacht dat dat aantal verdubbelt. Ik hoor daarover graag de opvatting van de staatssecretaris.

Over de grondgebondenheid is al wat gewisseld, ook bij interruptie en door de andere woordvoerders. Wij horen allemaal graag straks nog eens of de staatssecretaris op dat punt iets wil toezeggen. Daarop vooruitlopend dien ik de volgende motie in.

Door de leden Reuten, Thom de Graaf, Schaap, Terpstra, Koffeman en Thissen wordt de volgende motie voorgesteld:

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

van oordeel dat de inhoud van de voorgenomen Algemene Maatregel van Bestuur betreffende grondgebondenheid essentieel is voor het wetsvoorstel;

van oordeel dat grondgebondenheid en de betekenis daarvan deel moeten uitmaken van de wet;

vraagt de regering om, mocht het wetsvoorstel worden aanvaard, tegelijk met de uitwerking van de voorgenomen Algemene Maatregel van Bestuur een wijzigingswet voor te bereiden waarmee de essentie van de Algemene Maatregel van Bestuur en de betekenis van grondgebondenheid opgenomen worden in de wet,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter G (33979).

☐

De heer **Thissen** (GroenLinks):
Voorzitter. Ik dank ook de staatssecretaris voor de beantwoording, maar toch blijf ik het een beetje een merkwaardig debat vinden. Dat zit voor een deel in de inhoud en in de bedoeling die zij achter deze wet heeft geformuleerd.

Een van de doelen van de staatssecretaris is dat er wereldwijd straks 9 miljard mensen moeten worden gevoed. Dat is een van de redenen waarom ook de melkveehouderij in ons land moet groeien. Naar het oordeel van de fractie van GroenLinks is niet zozeer de hoeveelheid voedsel het probleem in deze wereld als wel het verdelingsvraagstuk ervan en vooral ook het feit dat er zo verschrikkelijk veel goed voedsel wordt gebruikt om miljoenen kilo's vlees te produceren. Met andere woorden, als de staatssecretaris en het kabinet werkelijk duurzaamheid hoog in het vaandel hebben staan, zou eigenlijk de bedoeling achter deze wet moeten zijn om te zorgen dat wij in ieder geval om te beginnen in Nederland —met een knipoog naar de campagneleus van het Interkerkelijk Vredesberaad ooit — gaan streven naar een veel betere ecologische balans, ook in de voedselindustrie. De staatssecretaris moet stimuleren en aanjagen dat wij met ons als 17 miljoen burgers in dit land een ander consumptiepatroon gaan aanmeten, waarbij elke dag vlees gewoon niet meer nodig is. We hebben het verder echt niet nodig dat we in dit land zo verschrikkelijk veel landbouwhuisdieren, ik meen 123 miljoen, elke dag voederen. Dat leidt tot verstoring van de balans, tot ongelofelijk veel mestproductie en ook tot dubieus gedrag bij het verwerken van die mest. Dat is al vaker gezegd, collega Koffeman heeft daarnaar verwezen. Ik vind dat de staatssecretaris daar wat te gemakkelijk aan voorbij gaat. Ik zou een wat strenger kabinet willen, ook op dit punt.

Ik vroeg met betrekking tot de klimaatafspraken van Lima niet zozeer of dit erin staat. De staatssecretaris zei dat dat straks bij een vervolgtop in Parijs komt, maar waar het om gaat is of zij bij haar ambities voor de voedselproductie ook rekening houdt met het feit dat het ernstige consequenties heeft voor de te behalen CO_2-doelstellingen, in welk klimaatverbond dan ook.

Het gaat er ook om of de staatssecretaris het accent nu legt op het behouden, vermeerderen, versterken en vergroten van de werkgelegenheid, de omzet en de winsten van de zuivelindustrie of bij het nastreven van de duurzaamheidsdoelstellingen en de ecologische balans, die voor de fractie van GroenLinks zo ongelofelijk belangrijk is.

Ik vroeg de staatssecretaris bij interruptie al naar het fosfaatplafond per hectare. Volgens mijn fractie zou dat 50 kilo per hectare moeten zijn. Ik hoor de staatssecretaris de hele tijd getallen noemen die mij ernstig verontrusten. Ik citeer mijn goede linkerbuurman Gerrit Holdijk, die helaas wegens ziekte niet meer bij dit debat aanwezig is. Hij pleitte ervoor dat boeren hun vee anders moeten laten voeren. "Anders lopen we over in de fosfaten" waren zijn woorden, en: "Als we het zelf niet regelen, dan moet het met heldere normstellingen vanuit de regering geregeld worden". Ik vind het antwoord van de staatssecretaris daarop wat te voorzichtig.

Ik leer ook wonderlijke woorden in dit debat. Gisteren zei ik al in mijn maidenspeech groen — en dat voor een fractievoorzitter van GroenLinks! — dat ik ook ernstig in twijfel had gelegen in mijn bedje. Maar bij het woord "dierenrechten" heb ik een andere invulling dan zoals het hier wordt benoemd. Bij dierenrechten hier gaat het om het aantal dieren. Ik pleit ervoor om dierenrechten toch echt anders te formuleren en te definiëren, meer in de richting zoals collega Koffeman ook heeft gedaan. Dan gaat het om de intrinsieke waarde van het dier en om dierenwelzijn.

Waarom is eigenlijk de groei zo ontzettend nodig? Dat is denk ik de meest fundamentele vraag.

Dan misschien nog een knipoog naar de termen van de staatssecretaris. Haar woord "voerspoor" is soms mystificerend. "Afvoeren van vee" is volgens mij slachten, en "uitstoot van melkvee" volgens mij ook. Is een "productiedier" een minder dier dan een circusdier, dat er voor vermaak is? Ik zou graag toch wat meer helderheid in die mystificaties willen.

De staatssecretaris had het nog over de megastallen. Neemt zij die nu procedureel mee in de Omgevingswet of ook kwalitatief en kwantitatief, in het licht van de doelstellingen duurzaamheid et cetera?

De staatssecretaris heeft gezegd dat zij met een voorhang-AMvB komt voor 1 maart. Op zichzelf vinden wij dat een goede toezegging, waar wij ook om hadden gevraagd in eerste termijn. Waarom kan zij nu niet tegelijkertijd toezeggen dat zij parallel daaraan ook een wetswijziging voorstelt omdat deze wet zo schraal van inhoud is? Volgens mij hebben wij hier gezegd: we hebben ons laten overtuigen dat dit wetsvoorstel gauw hier onder de kerstboom moest worden behandeld in de Eerste Kamer, maar het is zo stuitend weinig van inhoud. Dus als de staatssecretaris nu toezegt dat zij de inhoudspunten die wij met zijn allen hier van belang vinden, ook gaat voorbereiden in het kader van de wetswijziging, omdat het daarin thuishoort en niet in een AMvB, dan kan zij wellicht straks op wat meer adhesie rekenen.

Tot slot dienen wij graag over de weidegang een motie in, die wij keurig hebben uitgetypt.

Door de leden Thissen, De Boer, Ganzevoort, Strik en Reuten wordt de volgende motie voorgesteld:

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de regering de ambitie uitspreekt dat Nederland zijn positie als producent en exporteur van hoogwaardige zuivelproducten wil vasthouden en versterken in een mondiale voedselproductieketen;

overwegende dat deze ambitie niet ten koste mag gaan van de leefbaarheid voor Nederlanders en hun gezondheid niet onnodig in gevaar mag worden gebracht door intensieve melkveehouderij;

overwegende dat deze ambitie niet ten koste mag gaan van het welzijn van graasdieren en een gezonde melkveehouderijsector op lange termijn;

verzoekt de regering, weidegang verplicht te stellen in de Wet verantwoorde groei melkveehouderij, uitgaande van vrije uitloop van het melkvee, voor zover dit werkelijk mogelijk is,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter H (33979).

De heer **Schaap** (VVD):
Daar zou ik niet te veel op rekenen. In de motie staat 200 dagen per jaar, acht uur per dag? Dan wil ik toch even een relatie leggen met de door u bejubelde intrinsieke waarde van het dier, want dat betekent dat de melkveehouder ook op heel hete dagen verplicht is de koeien naar buiten te jagen, terwijl die beesten uitschreeuwen: "let op mijn intrinsieke waarde, ik wil helemaal niet naar buiten, het is veel te heet". Maar die 200 dagen staan dan wettelijk vast, dus die boer kan geen kant uit en die koeien ook niet. Hoe staat u daar tegenover?

De heer **Thissen** (GroenLinks):
Ik was vergeten dat vanwege de groei van de veestapel het klimaat ook in warmte zou toenemen in deze regio. Dus de wijnbouwers zouden er wel ernstig van kunnen profiteren, zeker in mijn provincie. Laten we niet zo vasthouden aan die 200 dagen. Daarover ben ik het volstrekt met u eens, maar een achturige werkdag voor een koe buiten de stal zou toch wel mogelijk zijn. Het gaat er immers om dat wij de weidegang bevorderen en het aanjagen en stimuleren van de staatssecretaris stelt ons wat te weinig gerust.

De heer **Schaap** (VVD):
Dat betekent dus dat er nu alvast ook uitzonderingsbepalingen in die wet moeten worden meegenomen van temperaturen, regenbuien en al dat soort zaken meer?

De heer **Thissen** (GroenLinks):
Als u suggesties hebt om de motie in die zin te verbeteren, dan houd ik mij aanbevolen, collega Schaap!

De heer **Koffeman** (PvdD):
Ik zou de heer Thissen willen adviseren om zich niet te veel aanbevolen te houden voor de heer Schaap. Die weidegang biedt namelijk de mogelijkheid aan koeien om naar buiten te gaan. Als een koe het buiten te warm vindt, gaat die heerlijk in de schal schuilen of in een geriefbosje. Dat is geen enkel probleem!

De heer **Thissen** (GroenLinks):
Precies! Vrije uitloopkoeien, dat willen we nastreven, collega Schaap!

☐

De heer **Koffeman** (PvdD):
Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor het beantwoorden van de vragen. Ik weet dat dierenwelzijn en het milieu de staatssecretaris aan het hart gaan. Ik weet ook dat het een lastige opgave is om allerlei partijen bij elkaar te brengen. Daar heb ik alle begrip voor.

Ik zou het wel fair vinden dat de staatssecretaris het respecteert als ik gerenommeerde instituten zoals de Wereldgezondheidsorganisatie en de Verenigde Naties citeer. Zij zeggen dat de veehouderij een onacceptabel grote uitstoot van broeikasgassen heeft. De Wereldgezondheidsorganisatie zegt dat het bevorderen van de melkveehouderij in welke zin dan ook leidt tot een verhoging van hart- en vaatziekten met daaruit voortvloeiende sterfgevallen in Europa. Dat zijn niet mijn grote woorden, maar dat zijn echt de woorden van de Wereldgezondheidsorganisatie en de Verenigde Naties. Wij moeten ons ook niet aan een ander spiegelen. Wie zich aan een ander spiegelt, spiegelt zich zacht. Wij zijn een van de grootste veroorzakers van broeikasgassen omdat wij het meest veedichte land van Europa zijn en een van de meest veedichte landen ter wereld. Wij zullen daar iets aan moeten doen. Deze wet gaat daarover.

Wij mogen ook niet te makkelijk vaststellen dat het goed geregeld is met het dierenwelzijn in Nederland. De staatssecretaris kan bij LTO navragen hoe ontzettend veel pootproblemen er zijn die niet oplosbaar en hoe ontzettend veel mastitis, uierontsteking, er is onder melkkoeien. Dat dierenleed moet echt worden aangepakt. Ik ben blij met de toezegging van de staatssecretaris dat er stringenter toezicht komt op de verwerking van mest, maar er moet ook stringenter toezicht komen op het welzijn van melkkoeien.

Ik heb nog drie concrete vragen aan de staatssecretaris. Zij zei dat de fosfaatreferentie een technisch punt is. Ik probeer mijn punt op een begrijpelijke manier aan te stippen. In 2013 heeft een groot aantal melkveehouders hun melkquotum overschreden. Zij hebben daar een superheffing voor betaald. Hoe je het ook wendt of keert, die heffing is een boete. Dat is een prikkel om ongewenst gedrag af te remmen. Boeren die meer gemolken hebben dan hun quotum groot was, hebben meer fosfaat geproduceerd. Het zou heel goed kunnen dat zij beloond worden voor hun slechte gedrag als de fosfaatreferentie niet wordt vastgesteld op basis van hun melkquotum, maar op basis van de hoeveelheid die zij effectief hebben gemolken. Iemand die te hard heeft gereden moet een boete betalen en de politie zegt dan: nu u de boete betaald heeft, mag u voortaan een beetje sneller rijden dan degenen die zich altijd aan de snelheidsbeperking hebben gehouden. Dat kan niet de bedoeling zijn. Om die reden wil ik de volgende motie indienen.

Door de leden Koffeman, Reuten, Quik-Schuijt, Strik en Ganzevoort wordt de volgende motie voorgesteld:

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat veel melkveehouders hun melkquotum in 2013 hebben overschreden;

verzoekt de regering, de melkveefosfaatreferentie vast te stellen op de hoogte van het quotum zoals dat gold in 2013,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter I (33979).

De heer **Koffeman** (PvdD):
Dank u wel, voorzitter.

Ik heb nog een vraag over de juridische titel van grondgebondenheid. Het ligt nogal gevoelig of je voor de te pachten grond natuurgebieden mag inzetten. In het perspectief van mijn partij mogen natuurgebieden niet worden misbruikt om de fosfaatproductie verder op te jagen. Dat gebeurt wel. De beantwoording van vragen ter zake van de Tweede Kamer en ook van de Eerste Kamer is niet helder. Ik vraag de staatssecretaris om alsnog helderheid te bieden. Het gaat wel ergens over. Reken maar mee. Alleen al Staatsbosbeheer verhuurt 32.000 hectare natuurgebieden. Bij een hypothetisch fosfaatoverschot van 100 kilo kunnen 80.000 koeien aan de eis van grondgebondenheid voldoen. Eén koe is 40 kilo fosfaat, dus 2,5 keer 32.000. Dat maal 8.000 kilo melk is 640 miljoen kilo extra melk. Dat staat voor 800.000 miljoen kilo extra CO_2-uitstoot. Het pachten van natuurgebieden zou wat mij betreft in de AMvB uitgesloten moeten worden van de grondgebondenheidseis. Het zou echt om landbouwgrond moeten gaan. Die toezegging krijg ik heel graag van de staatssecretaris.

Mijn laatste punt betreft de economische betekenis van de melkveehouderij. Daar is veel op gehamerd en daar wil ik niet veel aan afdoen. Wij moeten ons wel realiseren dat wij vooral ook een in- en doorvoerland zijn. Wij exporteren voor 6 miljard aan melk, maar wij importeren voor 2,4 miljard aan zuivel. In die zin zijn wij een soort draaischijf en lopende band in Europa. Wij zijn de poort van Europa. In die zin mogen wij het belang van de veehouderij niet overdrijven.

☐

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Voorzitter. Ik dank in de eerste plaats de staatssecretaris voor de gegeven antwoorden. Ik blijf van mening dat deze wet niet zorgvuldig tot stand is gekomen. Ik heb de indruk dat de staatssecretaris bij de voorbereiding van deze wet de strijd tegen de tijd heeft verloren. Dat speelt ons nu parten. Ik ben er ook niet van overtuigd dat een goed overleg met de Europese Commissie toch niet had geholpen, zeker niet als duidelijk was dat de meerderheid van beide Kamers een bepaalde richting op wilde. Maar goed, de staatssecretaris zegt dat dit absoluut onmogelijk was.

Ik vond dat de heer Van Zandbrink zojuist een mooie term gebruikte: het voerspoor is ontspoord. Die kans is er inderdaad. Dat baart mijn fractie zorgen, vooral als ik mij realiseer dat het Landbouw Economisch Instituut in zijn zogenaamde systematieken uitgaat van de maximalisering van dat voerspoor en dus de ervaringen in 2013 niet erg positief zijn.

Dan de algemene maatregel versus de wet. Daarover is al uitvoerig gesproken. Mijn fractie vindt echt dat de beperking van de mestverwerkingsoptie in de wet zelf dient te staan, dus ook de inhoudelijke invulling daarvan. De staatssecretaris zegt dat er dan allerlei getallen in de wet komen en dat wij dat niet moeten willen. Ik vraag mij af of wij daar niet een goede verdeling, een goede nuance in kunnen aanbrengen. Wij weten dat echter niet, want wij weten zelfs niet wat de staatssecretaris in de algemene maatregel wil zetten. Wij hebben alleen nog maar drie systematieken waarover zij met het veld gaat overleggen. Dat brengt mij ertoe om te zeggen dat ik mijn fractie eigenlijk niet kan adviseren om met deze wet in te stemmen. Het hart van de wet is nog niet ingevuld. Daarvoor zullen wij de Algemene Maatregel van Bestuur afwachten. Ik kan hopelijk wel instemmen met een gewijzigde wet als die wet dan ook de normen bevat. De staatssecretaris heeft die toezegging helaas niet willen doen. Zij zegt niet alleen daar niet toe in staat te zijn, maar zij wil het ook niet. Zij wil de vrijheid en de flexibiliteit om steeds bij AMvB de normen aan te passen. Dat is voor mijn fractie een belangrijke reden om te zeggen dat wij dan deze wet niet moeten aanvaarden. In de gewijzigde wet moeten de concrete normen staan. Vandaar dat mijn naam prijkt onder de motie die door de heer Reuten is ingediend. Ik moet overigens zeggen dat het niet zo makkelijk is om de tekst daarvan voor te lezen. Ik heb alle begrip voor u, voorzitter.

De heer **Van Zandbrink** (PvdA):
De heer De Graaf zegt dat de wet niet helder is en dat het belangrijkste punt, de grondgebondenheid ontbreekt. Daarmee ontbreekt het hart van de wet. Hoe kijkt de heer De Graaf dan aan tegen de leden 2b en 2c? Daarin staat heel duidelijk dat uitbreiding mogelijk is, mits die grondgebonden is. In lid 2d staat dat grondloze groei mogelijk is, wat weer wordt beperkt door lid 5. Als de wet wordt aangenomen, is er een zeer heldere lijn wat betreft de uitbreidingsmogelijkheden. Er is een onduidelijke lijn wat betreft de uitbreidingsmogelijkheden zonder grond. Daarmee spreekt de wet, wil ik stellen.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Nee, de wet zegt dat 100% mestverwerking mogelijk is. Vervolgens staat er dat er een algemene maatregel komt om diezelfde optie te beperken. Of dat een minimale of juist een zeer sterke beperking is, weten wij niet. Dat staat niet in de wet. Daarmee wordt het een soort blanco regeling. Ik vind dat de wetgever die beperking inhoudelijk moet invullen en dat niet moet overlaten aan lagere regelgeving waar wij overigens niets meer over te zeggen hebben. De voorhangprocedure geeft ons de mogelijkheid om te zeggen: wij doen het niet. Dat wil niet zeggen dat wij zelf kunnen meepraten over wetgeving. Vandaar dat ik zeg dat het in de wet zelf moet staan.

De heer **Van Zandbrink** (PvdA):
In lid 2d staat dat de grondloze groei wordt beperkt. Dat is geen kanbepaling.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Dat staat niet in lid 2d, maar in het vijfde lid.

De heer **Van Zandbrink** (PvdA):
Dank u wel voor deze correctie. Deze groei wordt beperkt. De AMvB komt hier langs. Sterker nog, er geldt een verzwaarde procedure waardoor het mogelijk wordt om dingen alsnog bij wet te regelen. Wat is er nodig om de grondgebonden groei nog beter te regelen.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Ik weet niet wat ik nu aanneem als ik instem met deze wet. Het gaat om de vraag in hoeverre wij de mestverwerkingsoptie kunnen beperken via de normen die in de Algemene Maatregel van Bestuur worden opgenomen; de combinatie van grondgebondenheid en mestverwerking. Dat vind ik een buitengewoon belangrijk vraagstuk. Daar doet deze wet geen uitspraak over. Strikt genomen zegt deze wet alleen maar: de mestverwerkingsoptie is mogelijk en die wordt verder beperkt in lagere regelgeving. Wij weten niet wat die beperking inhoudt en dus ook niet of dat een verstandige beperking is. Wij hebben geen idee. Ik vind dat dit in de wet moet staan. De voorhangprocedure betekent niet meer en ook niet minder dan dat wij er nog een keer naar kunnen kijken. Wij hoeven niet in te stemmen. Het is ook niet zo dat wij, het parlement — hoewel wij niet het recht van amendement hebben — aan die AMvB kunnen meeschrijven. Dat maakt dat mijn fractie daar toch bezwaren tegen heeft. Nogmaals, een wijzigingsvoorstel is voor ons de best denkbare optie. Als de normen ons aanspreken, zal mijn fractie daar van harte aan meewerken.

De **voorzitter**:
De staatssecretaris vraagt om een korte schorsing. Die krijgt zij, maar ik vraag haar om haar beantwoording om 13.20 uur afgerond te hebben.

De vergadering wordt van 12.54 uur tot 13.00 uur geschorst.

De **voorzitter**:
Het woord is aan de staatssecretaris van Economische Zaken.

☐

Staatssecretaris **Dijksma**:
Voorzitter. Ik zal proberen alle vragen en de drie moties die zijn ingediend van een reactie te voorzien. Allereerst de discussie over de vraag wat er nu bij AMvB moet worden geregeld en wat bij wet. Ik heb goed geluisterd naar de Kamer. Wat mij betreft, is het laatste woord er nu nog niet over gezegd. Dat er is gekozen voor een zware voorhangprocedure, geeft de Kamer maximaal de ruimte om daar invloed op uit te oefenen. De AMvB wordt ambtelijk voorbereid en daarover wordt overlegd met maatschappelijke organisaties en de sector. Dan zal de ministerraad over het voorstel moeten besluiten en volgt er een wetgevingstoets. Als de ministerraad het voorstel heeft aanvaard, wordt het concept voorgehangen bij beide Kamers. Ik kan toezeggen — dat heb ik ook gedaan in de Tweede Kamer — dat ik, wanneer de meerderheid daar wijzigingen in wil aanbrengen, dat vanzelfsprekend zal volgen. Ik zal een en ander opnemen in de AMvB die uiteindelijk naar de Raad van State gaat. Als de leden dat niet voldoende vinden of als zij een deel van de AMvB bij wet willen regelen, dan biedt deze zware voorhangprocedure de mogelijkheid om dat te doen. Daarvoor moet ten minste een vijfde van het Grondwettelijk aantal leden van een van de Kamers te kennen geven dat het onderwerp van de AMvB bij wet moet worden geregeld. Ik kan mij voorstellen dat dit een route is waarmee de maximale invloed van beide Kamers op de inhoud een plek krijgt.

De heer **Reuten** (SP):
Ik weet niet zeker of we elkaar goed begrijpen. Er is geen misverstand over de zware voorhangprocedure. De vraag van veel leden van deze Kamer is om de essentie van de AMvB ook op te nemen in de wet en wel via een wijzigingsvoorstel. De staatssecretaris gaat haar gang met de AMvB, inclusief voorhang. Daarna komt er een wetswijziging waarmee de essentie van de AMvB inclusief de betekenis van grondgebondenheid in de wet komt te staan.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Ik heb zojuist tegen de heer Schaap gezegd dat dit niet vandaag definitief hoeft te worden besloten, ook niet door mij. Ik wil wel reflecteren op hetgeen door de Kamer hierover is gezegd. Dat betekent niet dat ik nu een definitieve toezegging doe. Ik wil dit kunnen afwegen. Daarvoor is het belangrijk dat wij de AMvB inhoudelijk maken. Daarbij maken wij de keuze hoe wij de optie van mestverwerking willen beperken. Welk systeem kiezen wij daarvoor en hoe ziet dat er in de praktijk uit? Ik zeg vandaag niet dat ik een deel of de gehele AMvB in een wetsvoorstel zal onderbrengen. Ik wil overwegen om dat voor een deel van het verhaal te doen. Het is van belang om die afweging te maken als ik weet hoe de AMvB er uitziet. Als een meerderheid meent dat de concept-AMvB niet goed is en daarin wijziging wil aanbrengen, dan zal ik dat accepteren. Ik zal dat meenemen in het voorstel dat aan de Raad van State wordt voorgelegd. Dan nog zou de Kamer kunnen besluiten om de zaak in wetgeving vast te leggen vanwege het feit dat het een zware voorhangprocedure betreft.

De heer **Schaap** (VVD):
Als ik de staatssecretaris goed begrijp, dan houdt zij het open. Dat geldt ook voor de mogelijkheid dat zij er alsnog toe wordt bewogen om de normen in de wet op te nemen. Impliciet vraagt zij daarmee om de motie aan te houden. Bij onenigheid kunnen wij altijd nog besluiten dat wij de motie uitgevoerd willen zien.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Dat klopt, zij het dat ik de motie op een ander punt wil ontraden. Er wordt mij ook iets over de beschikkingsmacht gevraagd, maar dat zit al in de wet. Over het eerste punt, het nu regelen in wetgeving, adviseer ik om het besluit niet nu te nemen, maar op het moment dat de AMvB voorhangt.

De heer **Van Zandbrink** (PvdA):
Begrijp ik het goed dat de staatssecretaris zegt dat zij met een aantal varianten voor de AMvB komt? Dat is conform de toezegging aan de Tweede Kamer. Ik voeg daar de vari-

ant aan toe dat zij ook onderdelen in een wet zou kunnen opnemen.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Ik kom niet met een aantal varianten. Het LEI-rapport heeft die varianten al in beeld gebracht. Het gaat er nu om dat er een keuze wordt voorgelegd. Even een fictief voorbeeld. Wij kiezen voor het fosfaatoverschot per hectare. Ik zeg dan dat de norm 80 moet zijn. Ik noem maar wat. Als de meerderheid zegt dat het 50 moet zijn, dan is dat voor mij een politiek feit. Dat gegeven neem ik op in de AMvB. Ik zal mijn norm dan niet doorzetten. Het geven van een voorbeeld is altijd wat ongelukkig, maar ik doe het even voor de helderheid. Op het moment dat de Kamer de AMvB inhoudelijk niet goed vindt, heeft zij juist via de zware voorhangprocedure de gelegenheid om de AMvB te wijzigen. Ik heb dan het politieke commitment om dat te accepteren. Vervolgens heeft de Kamer zelf de mogelijkheid om de AMvB om te zetten in wetgeving. Ik heb toegezegd dat ik wil overwegen of een en ander alsnog in wetgeving moet worden omgezet. Ik wil daar vandaag alleen geen toezegging op doen. Ik wil dat kunnen meewegen in hoe ik de AMvB opbouw.

De heer **Van Zandbrink** (PvdA):
Voor mijn fractie is het erg belangrijk dat de principes die ten grondslag liggen aan de normen in een wetsvoorstel worden opgenomen. De getallen als zodanig hoeven daar niet in te worden opgenomen. Hoe kom je tot een norm voor grondgebondenheid? Dat is interessant. Neemt de staatssecretaris dat mee als onderdeel van haar voorstel?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Ja, want we zullen een heel precies voorstel doen. Ik heb dat ook aan de heer Van Beek moeten toezeggen. Het gaat om de wijze waarop wij de relatie vormgeven tussen grondgebondenheid en de mogelijkheid om een deel via mestverwerking te regelen. Daaronder ligt uiteraard een inhoudelijke redenering. Waarom kiezen wij voor welk systeem? Ik zeg tegen de heer Terpstra dat systeem nr. 2, dat leidt tot vermindering van het aantal graasdieren per hectare, is opgenomen omdat dit een voorstel is dat in de Tweede Kamer naar voren is gekomen. Ik heb geprobeerd om een breed palet aan mogelijkheden aan het LEI voor te leggen.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
De staatssecretaris heeft net uit staatsrechtelijk oogpunt opmerkelijke dingen gezegd. Wij zouden mee mogen schrijven aan de AMvB. Wij kunnen de AMvB wijzigen. Formeel kunnen wij dat natuurlijk helemaal niet. Moet ik de opmerkingen van de staatssecretaris zo duiden dat zij de motie van de heer Reuten ook op dit punt ontraadt? Zij wil hetgeen hij voorstelt niet. Zij wordt uitgenodigd om nu al de wijzigingswetgeving voor te bereiden. Het is beter om daarover helderheid te verschaffen dan dit in een vage nevel te omhullen.

Staatssecretaris **Dijksma**:
ik was helemaal niet toegekomen aan het oordeel over de moties, maar als de heer De Graaf de reactie alvast wil: het antwoord is ja.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
U zei net: voor dit deel aanhouden en voor een ander delen ontraden. Ik begrijp nu dat beide delen worden ontraden.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Dat neemt niet weg dat ik, gehoord de Kamer, wel kan reflecteren op hetgeen door verschillende leden als mogelijkheid naar voren is gebracht. Dat is mijn recht. Het feit dat ik iets niet vandaag wil toezeggen, betekent niet dat het nooit toegezegd kan worden. Dat is wat ik gezegd heb. Dat is niet mistig, maar alleen een andere volgorde dan de heer De Graaf misschien apprecieert.

De heer Koffeman vroeg of de boeren die 2013 boven het melkquotum zaten een hogere fosfaatreferentie krijgen. Melkveehouders die in 2013 boven het quotum hebben gemolken, zullen meer melkkoeien hebben gehouden. Zij hebben meer fosfaat geproduceerd en dat zie je terug in de hoogte van de fosfaatreferentie. Het is overigens niet verboden om boven het quotum te melken, maar dan betaalt men wel een superheffing. De heer Koffeman vroeg of er bij de fosfaatreferentie wordt uitgegaan van het melkquotum of van de werkelijke melkproductie. Er wordt van geen van beide uitgegaan. De fosfaatreferentie gaat uit van het fosfaat in mest. Het woord zegt het al. De fosfaatreferentie markeert het nulpunt ten opzichte waarvan een bedrijf groei kan laten zien.

De heer **Koffeman** (PvdD):
Wil de staatssecretaris niet zo'n kunstmatig onderscheid maken tussen melk en mest, want daar is een directe relatie tussen? Als je de melkproductie opvoert, heb je meer mest. Het klinkt heel handig om het niet op basis van melkproductie te bekijken, maar op basis van fosfaatproductie. Het zal zo zijn dat de boeren die boven hun quotum hebben gemolken, meer mest hebben geproduceerd en met het betalen van de superheffing dus meer ruimte hebben gekregen om meer fosfaat te produceren. In de motie wordt de staatssecretaris gevraagd om die systematiek niet te belonen.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Op de motie kom ik straks terug, maar de eerste veronderstelling klopt niet, want dan zou het voerspoor betekenisloos zijn.

De heer Van Zandbrink vroeg wat de stok achter de deur is om werk te maken van het voerspoor. Uiteindelijk is de stok achter de deur natuurlijk een introductie van melkveerechten, van dierrechten. Ik weet dat dat woord verwarring oplevert, maar ik heb niet meteen een ander woord verzonnen. Ik begrijp echter wel wat de heer Thissen zegt.

De heer Van Zandbrink wees erop dat grondgebondenheid vele doelen dient, niet alleen het doel van de wet. Hij vroeg of die doelen moeten worden opgenomen in de wet of dat die ook in een toelichting kunnen worden meegenomen. De Meststoffenwet gaat over verantwoord gebruik van meststoffen. Andere doelen vallen buiten de scope van de wet, maar kunnen natuurlijk wel onderdeel zijn van het actiegerichte plan dat wij samen met de sector bespreken. Over de weidegang, die voor de melkveehouderij van zeer

grote betekenis is, heb ik natuurlijk al het nodige opgemerkt en daar zal ik straks ook nog iets over zeggen.

De heer Schaap wil dat wij ruimhartiger zijn met wat wij rekenen tot de bij het bedrijf behorende landbouwgrond. Ik heb in de eerste termijn al gezegd wat onder "tot het bedrijf behorende landbouwgrond" wordt gerekend. Nogmaals: feitelijke beschikkingsmacht is cruciaal. Ik merk daarbij op dat datgene wat wordt gerekend tot de bij het bedrijf behorende landbouwgrond op dit moment al in de Meststoffenwet is geregeld. Dat wijzigt niet met het onderliggende wetsvoorstel. Ik heb ook aangegeven waarom ik voor een heldere betekenis ga. We gaan als het ware niet drie keer "huurtoeslag" op één "appartement" uitkeren. Ik wijs ook op het verschil tussen datgene wat je kunt rekenen tot eigen grond en wat je mag doen met mest die je niet op eigen grond kunt plaatsen. Het is immers inderdaad mogelijk om mest die niet op eigen grond geplaatst kan worden, af te zetten bij de akkerbouwer; daaraan refereerde de heer Schaap in de eerste termijn. En ja, daarvoor kunnen mestplaatsingsovereenkomsten worden gesloten. Ik denk dat de door de heer Schaap geuite zorgen juist kunnen worden ondervangen door de inzet van die mestplaatsingsovereenkomsten; daar refereerde hij zelf eigenlijk ook al aan.

De heer Reuten vroeg naar het Alterra-rapport. In het algemeen weiden grote bedrijven inderdaad minder dan kleine bedrijven. Dat lijkt mij een extra aandachtspunt voor de sector en voor de discussie die wij zeker nog krijgen in het kader van het convenant over weidegang. De heer Reuten zei dat hij de strijdbijl wil begraven. Dat stel ik zeer op prijs. Hij vroeg ook of wij zouden kunnen vaststellen dat het van belang is om schriftelijke vragen gedegen te beantwoorden. Ja, dat is zo. Soms hebben we natuurlijk wel een verschil van mening over de vraag wat "gedegen" is. Ik ben bang dat dat subjectief is, maar het is mijn inzet om dat te doen. Dat wil ik hem dus graag toezeggen.

De heer Reuten vroeg ook naar mijn opvatting over weidegang van vleesrunderen. De vleesrundersector bestaat uit twee onderdelen: de zoogkoeienhouderij en de afmestfase; ja dat zijn termen. In de zoogkoeienhouderij is het toepassen van weidegang algemeen gebruik. Dat betekent dat ook de kalfjes zich dan bij de koe in de wei of op een natuurterrein bevinden. In de afmestfase zijn de dieren in stallen, maar dat zijn wel allemaal stallen met ligbedden van stro. Eerlijk gezegd denk ik dus dat deze sector op dit punt juist heel veel goede dingen laat zien.

De heer Van Beek daagde mij uit, want hij vroeg of ik met knikkende knieën naar de Commissie kijk. Om te beginnen: in het algemeen heb ik niet heel veel last van knikkende knieën. Hierbij geldt bovendien dat wij niet alleen de Europese regels moeten uitvoeren, maar dat wij ook iets van de Commissie vragen. Het is niet zo dat de Commissie ons dan beantwoordt met een boete, maar dat zij iets niet geeft wat voor ruim 19.000 veehouders van het allergrootste belang is. Dat wil ik niet verspelen, maar dat dreigt natuurlijk toch te gebeuren. Vandaar dat ik dit voorstel op deze wijze voorleg.

De heer Thissen schetste zijn visie op het wereldvoedselvraagstuk in algemene zin. Die visie spreekt mij deels echt aan. Hij zei terecht dat het ook een verdelingsvraagstuk is en dat het ook gaat om andere consumptie- en productiefactoren. Dat is zeker zo. Ik hoop ook dat we dat kunnen laten zien in de reactie op het WRR-rapport over voedsel: waar staan we dan? Het voert te ver om daar een uitgebreide verhandeling over te geven, want dan krijg ik echt problemen met de voorzitter, maar ik zie uit naar het debat daarover. Wij houden zeker ook rekening met klimaatdoelen, net als de Nederlandse sector, die op koers ligt voor het realiseren van die doelen.

De heer Thissen vroeg waarom groei überhaupt nodig is in de melkveehouderij. Die groei wordt natuurlijk mogelijk doordat de quota verdwijnen. Je ziet dat er internationaal groeiperspectief is, overigens niet alleen met producten maar ook met kennis en expertise, vaak ook in die samenhang. Daar wil ik ruimte voor bieden, ook vanwege de werkgelegenheid en al die andere zaken.

Ik denk dat ik bijna aan de moties aankom. De heer Thissen vroeg hoe het precies zit met het fosfaatplafond. Hij had het over andere getallen dan de getallen die ik heb genoemd. In de Tweede Kamer zijn 50, 80 en 100 kilogram fosfaat genoemd als beperkingen van hoeveel het bedrijf via mestverwerking zou kunnen groeien; die getallen zijn ook in het LEI-verhaal berekend. Daar komen we als keuze op terug bij de invulling van de AMvB. Ik vermoed dat dit het verschil tussen de getallen verklaart.

De heer Koffeman vroeg of ik wil toezeggen dat natuurgebieden worden uitgesloten bij de vaststelling van grond die bij het melkveebedrijf hoort. De eigenaar van een natuurbedrijf stelt een overeenkomst met de veehouder op over de wijze van grondgebruik. Daar hoort ook de hoeveelheid mest bij die wordt aangewend. Ik zal die natuurgebieden dus niet bij wet uitsluiten. U moet wel weten dat Staatsbosbeheer zelf vaak nog strengere eisen vastlegt dan de wet vraagt.

De heer **Koffeman** (PvdD):
Is de staatssecretaris bereid om Staatsbosbeheer te vragen om zo weinig mogelijk natuurgebieden in te zetten om melkveereferenties te wijzigen?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Nee, dat kan ik niet zomaar doen, want dat is echt heel afhankelijk van het gebied. Soms kan begrazing juist heel belangrijk zijn voor bepaalde gebieden. Ik heb echt de indruk dat Staatsbosbeheer hier zeer gewetensvol mee omgaat.

Ik kom bij de ingediende moties, allereerst bij de motie van het lid Reuten. In de motie wordt gevraagd om, als het wetsvoorstel wordt aangenomen, tegelijkertijd met de uitwerking van de AMvB een wijziging van de wet voor te bereiden. Ook wordt gevraagd om de juridische betekenis van "beschikkingsmacht" daarvan deel uit te laten maken. Alleen al dat laatste maakt dat deze motie niet uitvoerbaar is, want de essentie van de wet is dat groei mogelijk is op basis van grond- en/of mestverwerking. De inhoud van de AMvB is dus niet meer en niet minder dan dat de mogelijkheid om te groeien via mestverwerking, wordt beperkt. De definities van "grond" en "beschikkingsmacht" maken in het geheel geen deel uit van de beoogde AMvB, want die zijn al in de bestaande Meststoffenwet geregeld. Ook puur wetstechnisch gezien is datgene wat in de motie wordt gevraagd, dus niet mogelijk.

De **voorzitter**:
Mijnheer Reuten, is het echt heel dringend? We zijn al over de tijd heen.

De heer **Reuten** (SP):
Als het al deel uitmaakt van de huidige wet, kan het volgens mij ook geen kwaad.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Het maakt deel uit van een andere wet. Volgens mij is het echt niet verstandig om iets wat al geregeld is, via zo'n constructie opnieuw te regelen in deze wet, want we hebben de grond en de beschikkingsmacht al vastgelegd. Ik heb zojuist uitgebreid vastgesteld dat wij moeten oppassen dat we het niet zo gaan regelen dat je meerdere verhuurders een toeslag geeft voor hetzelfde "appartement"; daar zult u het mee eens zijn. Als je niet uitkijkt, dreigt dat juist te gebeuren. Ik denk dat alle mensen die grondgebondenheid belangrijk vinden, het daarover eens zijn.

Ook de weidegangmotie van de heer Thissen wil ik ontraden. In de motie wordt de regering verzocht om weidegang verplicht te stellen in de wet, waarbij ook wordt uitgegaan van een norm die op dit moment nog niet eens de norm is. In de motie gaat het immers om 200 dagen, 8 uur per dag en ook nog 3 graasdiereenheden per hectare. De heer Thissen heeft zijn keuze voor de invulling van de AMvB al gemaakt. Dat kan; dat is een politieke keuze, maar de heer Thissen heeft in het debat gehoord waarom ik het daar niet mee eens ben.

De heer **Thissen** (GroenLinks):
Ik zou de motie in die zin willen amenderen dat aan het eind komt te staan "uitgaande van vrije uitloop en voor zover daadwerkelijk mogelijk, en gaat over tot de orde van de dag." Ik zie de heer Schaap lachen. Ik interpreteer dat zo dat hij daar heel enthousiast over wordt.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Ik blijf de motie ontraden, omdat ik via een andere ruimte — namelijk via het als het ware heropenen van het convenant — de sector wil aansporen tot meer weidegang. We willen qua richting dus hetzelfde bereiken, maar we kiezen een ander instrument.

In de motie van de heer Koffeman wordt verzocht om de melkveefosfaatreferentie vast te stellen op het niveau van het melkquotum in 2013. Ook die motie moet ik ontraden. De fosfaatreferentie legt de fosfaatproductie in 2013 vast. De heer Koffeman maakte een vergelijking met een verkeersovertreding, maar dat is niet terecht. Met een verkeersovertreding wordt immers de wet overtreden. Dat is niet het geval als boeren hun melkquotum overschrijden; ze betalen dan alleen een heffing voor de productie.

Dit was mijn bijdrage in de tweede termijn. Vorig jaar had ik krentenwegge meegenomen omdat ik zo laat hier kwam. Ik heb gisteren bedacht dat ik de uitdaging op dat punt natuurlijk niet onweersproken kan laten. Dit moet niet worden gezien als een poging om mensen er toch nog toe over te halen om voor het wetsvoorstel te stemmen, maar omdat ik weet dat dit voor deze Kamer een heel zware, een historisch zware dag is, heb ik een kleine traktatie meegebracht. Die zal straks ongetwijfeld nog voor u te vinden zijn in de koffiekamer.

De heer **Reuten** (SP):
Ik heb de staatssecretaris gehoord. Ik zal het punt van de beschikkingsmacht uit de motie halen en een op dat punt gewijzigde motie indienen.

De **voorzitter**:
Ik dank de staatssecretaris voor de geste die ons te wachten staat. Die wordt inderdaad niet gezien als een poging om iedereen nog op andere gedachten te brengen.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**:
Ik kom tot afhandeling van dit wetsvoorstel. Wenst een van de leden stemming over het wetsvoorstel? Dat is het geval. Vanavond zal aan het eind van de vergadering over dit wetsvoorstel worden gestemd. Ik schors de vergadering voor de lunchpauze.

De vergadering wordt van 13.26 uur tot 14.00 uur geschorst.